

Une étude exhaustive et stratégique du secteur agricole/rural haïtien et des investissements publics requis pour son développement

Chapitre 2. Diagnostic global de croissance et implications pour le secteur agricole

Thierry Giordano

Version finale – 29 juin 2016



Photos : Geert van Vliet

Le contenu de ce rapport n'engage pas nécessairement l'entité qui finance cette étude (Banque Interaméricaine de Développement) ni aucune autre organisation mentionnée. Ce rapport reste de l'entière responsabilité de ses auteurs.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	5
Problématique, question centrale, hypothèses.....	6
Méthode	7
Présentation des résultats et leur analyse	8
1 Croissance économique en Haïti (1960-2015)	8
2 Diagnostic de croissance	11
2.1 Faiblesse de l'investissement en Haïti	11
2.2 Faiblesse de l'investissement privé : problème d'offre ou de demande ?.....	13
2.2.1 L'accès à la finance internationale	13
2.2.2 Le financement domestique du secteur privé.....	14
2.3 Risques d'une faible rentabilité sociale.....	18
2.3.1 Le rôle de l'éducation	18
2.3.2 Le rôle des infrastructures économiques	21
2.3.3 Le rôle du capital naturel.....	24
2.4 Risques d'une faible appropriabilité privée.....	27
2.4.1 Les risques macroéconomiques	27
2.4.2 Les risques micro-économiques	35
3 Implication pour l'action	44
3.1 Diagnostic de croissance différencié pour l'ensemble de l'économie	44
3.1.1 Prioriser les contraintes les plus importantes... ..	44
3.1.2 ... sans oublier les autres contraintes	44
3.1.3 Les limites de l'approche	44
3.2 Dans quelle mesure ces contraintes identifiées pénalisent le secteur agricole ?.....	45
3.2.1 Les infrastructures	45
3.2.2 Le régime foncier.....	46

3.2.3	L'éducation	47
3.2.4	La gouvernance	47
3.3	Quels scénarios possibles ?	48
3.3.1	L'impossible changement.....	48
3.3.2	Le développement rural par le bas.....	48
3.3.3	Le développement rural par le haut.....	49
3.3.4	A la poursuite de la transformation structurelle.....	49
Conclusions		49
Liste des personnes entrevues		51
Bibliographie		53

Introduction

Haïti est un petit état insulaire qui depuis son indépendance en 1804 peine à trouver un socle de développement solide qui permette une augmentation significative du niveau de vie de ses habitants. Le Chapitre 1 a dressé une vision d'ensemble de la situation économique haïtienne, tous secteurs confondus, et des multiples défis auxquels l'agriculture en particulier doit répondre. L'instabilité politique marquée par de nombreux coups d'état, sa situation géopolitique qui en fait un élément important de la stratégie extérieure américaine, son histoire coloniale qui explique en partie l'influence française, les chocs extérieurs qu'ils soient climatiques ou telluriques comme en 2010 sont autant d'éléments qui expliquent dans des proportions variables au cours du temps sa trajectoire de développement, comme la situation actuelle du pays, l'un des plus pauvres du monde.

Les obstacles à la croissance sont nombreux : l'instabilité politique, la corruption, la faiblesse des infrastructures économiques et sociales, la faible qualité des services publics, la prédominance des bailleurs de fonds, la faiblesse de l'épargne et coût considérable de l'emprunt, la faiblesse des institutions, l'importance de la dette, le déficit commercial, etc. Cette longue liste n'est malheureusement pas exhaustive. Agir sur l'ensemble de ces composantes n'est pas réaliste à la fois en terme financier (les sommes requises seraient considérables) qu'en terme de capacité (les capacités humaines et institutionnelles sont insuffisantes), même si c'est ce que met en avant sans afficher de priorité, le plan de développement stratégique d'Haïti élaboré par le gouvernement en 2012 (MPCE, 2012). Un tel plan, s'il est extrêmement ambitieux, apparaît également particulièrement difficile à tenir, pour ne pas dire peu réaliste, et conduit surtout à la dispersion des ressources internes et externes pour des effets sans doute limités. Il devient donc particulièrement important de pouvoir prioriser les actions à conduire pour orienter au mieux les ressources humaines et financières, et permettre au pays de s'engager sur un chemin vertueux de croissance.

Un « diagnostic différencié de croissance HRV », tel que défini par Hausmann, Rodrik, and Velasco (2005), repose sur la recherche des freins à la croissance dans un contexte donné, et leur hiérarchisation. Elle part de l'hypothèse d'un sous-investissement du secteur privé dans l'économie locale, et a pour objectif de déterminer les facteurs les plus contraignants, spécifiques d'économie donnée, qui limitent l'investissement privé. Elle se démarque ainsi des approches transversales classiques qui cherchent à identifier les déterminants universaux de la croissance, mais qui restent de peu d'utilité au-delà des recommandations génériques qui ne tiennent aucunement compte des contingences régionales, nationales voire locales.

L'élément central de l'analyse est de reconnaître qu'il existe certes de nombreuses contraintes à la croissance dans un pays donné, mais que toutes ces contraintes ne jouent pas le même rôle, et ne pèsent donc pas de la même manière sur cette croissance. Les analyses récentes de la situation haïtienne listent effectivement un nombre important de défis à relever. Mais des capacités limitées (financières, humaines, etc.) ne permettent pas à Haïti d'y répondre simultanément. Par où commencer ? Comment identifier les freins les plus importants ? Ce sont à ces questions que cherche à répondre le diagnostic HRV, dont l'objectif est d'identifier les contraintes les plus fortes afin d'avoir, en les levant, l'impact direct le plus important. Afin de réaliser ce diagnostic de croissance, nous nous appuyons sur Hausmann, Klinger, and Wagner (2008) qui présentent sous forme synthétique les grandes lignes pratiques d'une telle analyse. De nombreux cas d'étude ont également été revus¹, ainsi que les principales critiques faites à cette méthodologie.²

¹ Voir par exemple pour les applications les plus récentes de cette méthodologie Babych and Fuenfzig (2012), BAD, Gouvernement du Maroc, and MCC (2015), Government of Nepal and Corporation (2014), Raffinot and Siri (2015), USAID (2014).

² Voir par exemple Habermann and Padrutt (2011) pour une présentation des diverses critiques.

Une fois ce diagnostic réalisé, nous chercherons à comprendre comment les contraintes identifiées pénalisent ou non le secteur agricole. Compte tenu de la place de l'agriculture dans l'économie haïtienne, nous analyserons comment ces contraintes lui sont applicables et quelle traduction concrète elles pourraient induire.

Problématique, question centrale, hypothèses

Quelles priorités accorder aux multiples obstacles qui freinent aujourd'hui la croissance économique haïtienne ? Dans quelle mesure ces contraintes pénalisent-elles le développement du secteur agricole ? Le « Global Competitiveness Report 2014-2015 » du Forum Economique Mondial souligne que les obstacles majeurs à l'investissement en Haïti, tels que révélés par les enquêtes conduites auprès du monde des affaires en Haïti, sont dans l'ordre mais dans des proportions très voisines : 1/ les infrastructures économiques et sociales ; 2/ l'accès aux financements ; 3/ la corruption et 4/ une force de travail inadapté à la demande (WEF, 2014, p. 202). Viennent ensuite mais dans des proportions moindres, l'instabilité politique, l'inefficacité du gouvernement, et l'instabilité des politiques. La Banque mondiale a récemment publié une étude qui insiste sur trois facteurs importants de blocage de la croissance qui reprennent trois des quatre contraintes précédentes : 1/ les institutions, 2/ le capital humain, 3/ les infrastructures (Singh & Barton-Dock, 2015). Si cette dernière souligne l'importance stratégique du secteur agricole, avec l'industrie manufacturière légère et le tourisme, elle n'en tire aucune conclusion spécifique à l'agriculture. Elle va même plus loin pour insister sur des mesures de court terme dont l'objectif majeur serait de conserver la stabilité macro-économique tout en atteignant les objectifs de développement. Une telle conclusion est quelque peu troublante car elle ne met en avant aucune mesure visant à répondre aux trois contraintes pourtant identifiées.

Compte tenu de notre perception du secteur agricole, plusieurs hypothèses peuvent ici être formulées concernant la croissance plus particulièrement du secteur agricole :

- 1- Les infrastructures sont un problème majeur pour l'économie globale mais plus particulièrement pour le secteur agricole compte tenu d'un déficit encore plus grand d'infrastructures en zones rurales, et d'infrastructures agricoles en particulier (irrigation, stockage, etc.).
- 2- L'accès aux financements, notamment au crédit, est un point déterminant de l'expansion économique. Un milieu rural, la faiblesse du secteur bancaire est particulièrement préjudiciable et les conditions d'accès au crédit extrêmement sélectives, forçant les ménages ruraux à recourir à l'usure.
- 3- La corruption, qui ne peut être négligée, apparaît comme le symptôme d'une contrainte plus large à la croissance : la faiblesse de l'Etat et des institutions. Ceci se traduit dans le secteur agricole par des difficultés majeures d'accès au crédit, aux intrants, au conseil agricole, aux marchés, etc.
- 4- Si la faiblesse du système éducatif est un enjeu important notamment pour le développement de l'industrie et des services, il pourrait s'avérer moins contraignant pour l'agriculture.

D'autres hypothèses plus spécifiques au secteur agricole et qui ne se retrouvent pas comme prioritaires dans le sondage du Forum Economique Mondial nous semblent importante à poser :

- 1- La fiscalité pesant sur le commerce extérieur n'est pas neutre notamment depuis l'adhésion définitive d'Haïti au CARICOM, qui a vu le gouvernement réduire de manière démesurée les droits de douane sur les importations, bien au-delà des tarifs communs. Cette situation pénalise la production locale, notamment de produits alimentaires de base au profit des importations.

- 2- La politique macro-économique prend insuffisamment en compte les conséquences et perspectives d'une intégration économique réelle entre Haïti et la République Dominicaine. Elle ne fournit pas de socle de réflexion à long terme. La politique est erratique, au gré des événements (grippe aviaire, émigration, etc.). Elle n'indique pas de direction (coopérer ?, concurrence ?).

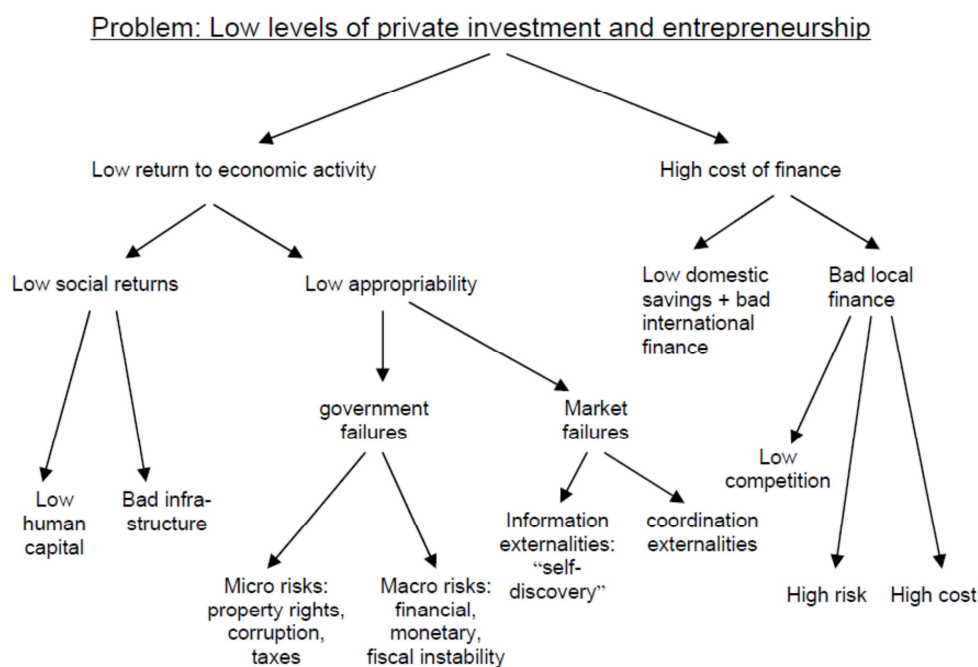
Méthode

Le « diagnostic de croissance différencié HRV » repose sur le fait que l'investissement privé est le moteur de la croissance, autrement dit toute augmentation de l'investissement privé s'accompagne de points supplémentaires de croissance. Selon cette logique, quelles sont alors les contraintes qui limitent le plus cet investissement privé ?

Le diagnostic de croissance est élaboré à partir d'un arbre de décision (Figure 1). Afin de conduire ce diagnostic, nous parcourons cet arbre d'aide à la décision de haut en bas, analysant chacune des dimensions qui le composent, afin d'identifier si possibles celles qui constituent les contraintes les plus fortes à l'investissement privé, donc à la croissance.

Afin de conduire cette analyse, de nombreuses variables micro- et macro-économiques sont donc nécessaires. Elles sont lues au travers de leur évolution temporelle et par comparaison avec d'autres pays servant de référence. Dans le cas d'Haïti, les pays de référence qui ont été choisis sont en priorité les pays de la zone d'intégration économique dont Haïti est membre, la *Caribbean Community and Common Market* (CARICOM). En effet, contrairement au Chapitre 1 qui cherche à comparer la situation haïtienne à un ensemble de pays aux caractéristiques et défis voisins, le choix a ici été de considérer l'objectif de l'intégration régional comme un élément central de la convergence de cet ensemble de pays vers des états de croissance stationnaire proches, même si à ce jour, les échanges entre Haïti et les autres pays de la région restent limités. A ces pays de la CARICOM est ajouté la République Dominicaine, en raison des liens étroits – et souvent tendus – qui lient les deux pays et qui sont matérialisés par de nombreux échanges de biens, services et personnes, formels et informels. Les grands pays développés entretenant des relations économiques et commerciales fortes avec Haïti, comme les Etats-Unis, ne sont pas considérés, les écarts de développement étant trop important pour qu'une comparaison ait un sens. Lorsque pertinente, la comparaison a été étendue à d'autres pays ou groupe de pays.

Figure 1: Arbre d'aide à la décision pour le diagnostic de croissance différencié.



Source : Hausmann et al. (2008)

Il convient d'être extrêmement prudent dans l'interprétation des données macro- et microéconomiques disponibles pour Haïti, compte tenu de la faible qualité et fiabilité de certaines d'entre elles. De même, l'absence pure et simple de certaines données limite l'analyse et en réduit de fait la portée. Toutefois, pour des pays où les données sont peu fiables, un diagnostic HRV peut paraître moins sujet à caution que les analyses alternatives comme le développement de modèles macroéconomiques où les effets multiplicateur peuvent amplifier les erreurs. De plus, pour des pays où les chocs internes et externes ont été très nombreux et de nature très différente, comme Haïti, le calibrage économétrique de ces modèles est particulièrement délicat.

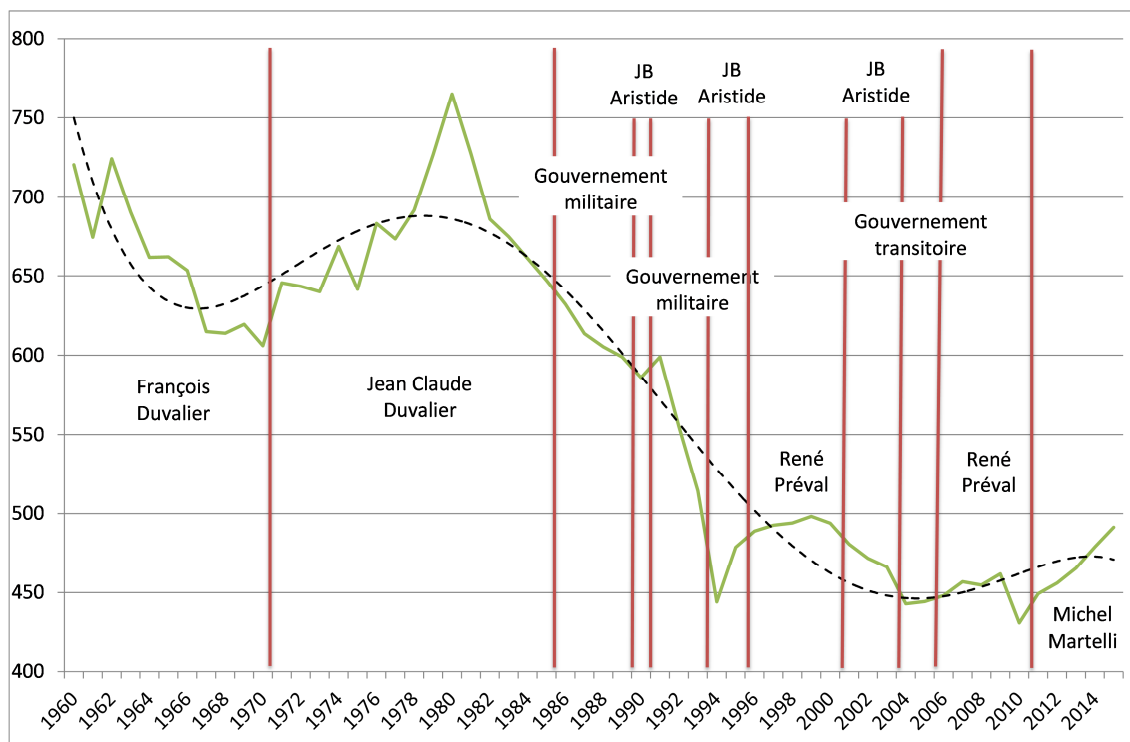
Présentation des résultats et leur analyse

1 Croissance économique en Haïti (1960-2015)

Avec moins de 500 US\$ par habitant en 2013, Haïti fait partie des pays les plus pauvres de la planète. Un rapport récent de la Banque Mondiale et de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale a évalué à plus de la moitié des 10 millions d'habitants que compte le pays le nombre de personnes vivant en dessous du seuil national de pauvreté relative (2,41 US\$ par jour) en 2012, et à près d'un quart celui vivant en dessous du seuil national de pauvreté absolu (1,23 US\$ par jour). Certes des progrès ont été réalisés depuis une décennie, mais pour les maintenir et surtout les amplifier, une croissance plus soutenue de l'économie est nécessaire (Banque Mondiale, 2014).

Depuis le pic des années 1980, le revenu par habitant n'a cessé de décroître pour atteindre son plus bas niveau une première fois au milieu des années 1990 puis de nouveau au milieu des années 2000, et enfin en 2010 suite au tremblement de terre. Le PIB par habitant est ainsi passé de plus de 700 US\$ en 1980 (en valeur constante sur une base 2005) à à peine plus de 430 US\$ aujourd'hui (Figure 2).

Figure 2: PIB par Habitant (US\$ Constant 2005)

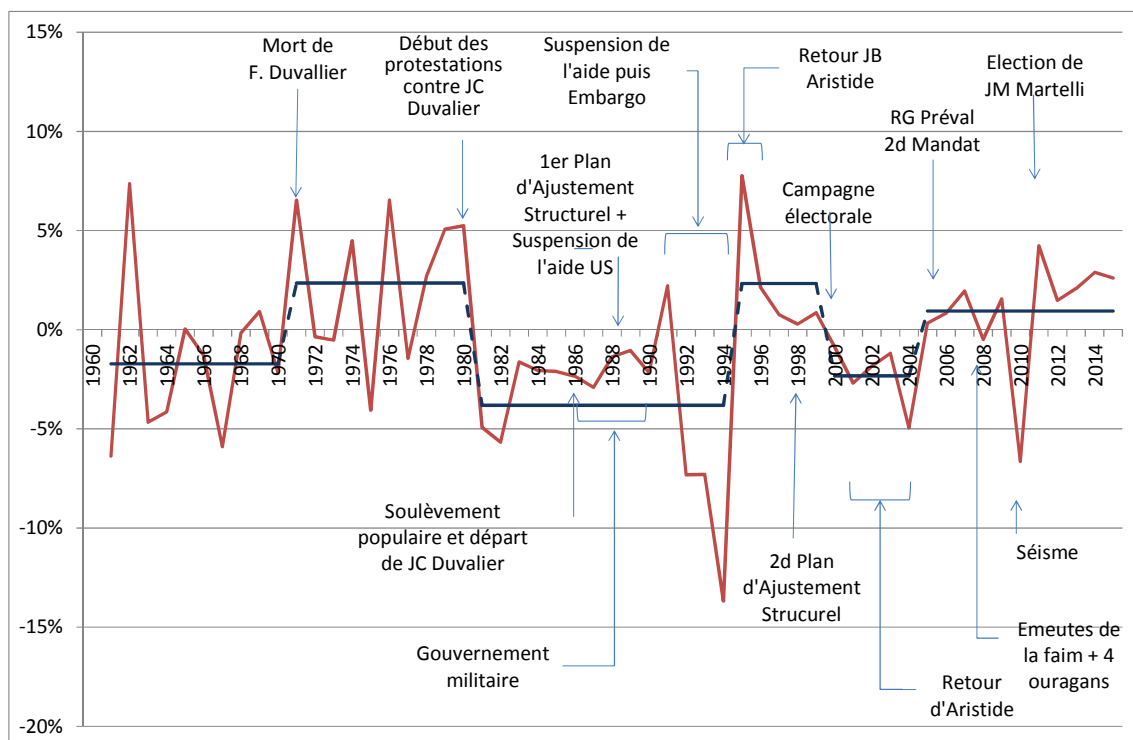


Source : https://www.quandl.com/data/WORLDBANK/HTI_GDPCKD-Haiti-GDP-per-Capita-constant-US-millions

La première décennie au pouvoir de son fils, J.C. Duvalier, s'accompagne d'une amélioration assez nette de l'économie du pays. Cette période s'achève avec les premières contestations du régime duvaliériste, au début des années 1980, qui se traduisent par un net recul du PIB par tête. Elle se poursuit après le départ en exil de Duvalier en 1986, et ce durant toute la période d'instabilité politique qui prévaut jusqu'au retour de J.B. Aristide en 1994. Il s'agit de la crise économique la plus longue sur cette période. Elle est seulement interrompue sporadiquement en 1991, dans la foulée des élections présidentielles qui portent au pouvoir J.B. Aristide. Mais le coup d'état du 30 septembre de cette même année brise tout espoir de relance économique durable. En 1994, la reprise économique est là, mais elle s'avère de courte durée et l'économie haïtienne rentre de nouveau en récession au milieu du premier mandat de R. Préval. Le second mandat d'Aristide et le coup d'état qui l'interrompt ne font que dégrader la situation. Pour voir la situation s'améliorer, il faut attendre l'élection de R. Préval pour un second mandat. C'est alors que des éléments autres que politiques, tels les événements climatiques (2008) ou telluriques (2010), perturbent la nouvelle dynamique.

Au final, le taux de croissance du PIB a été particulièrement erratique depuis les années 1960, plus souvent négatif que positif, et les chocs politiques particulièrement déterminant (Figure 3). Depuis la crise des années 1980, Haïti peine à relever la tête : en 2015 le PIB par habitant devrait tout juste revenir à son niveau de 1993 selon les projections du gouvernement. La Banque mondiale a estimé que pour réduire l'extrême pauvreté à 3% de la population d'ici à 2030, objectif fixé par le gouvernement, la croissance économique haïtienne devait croître de 7% par an à structure de revenu identique, et de 4% par an avec une croissance plus inclusive où le revenu des 40% les plus pauvres augmenterait de 8% par an (Singh & Barton-Dock, 2015). Les efforts à accomplir sont donc considérables pour stimuler l'investissement privé afin non seulement qu'il génère de la croissance mais surtout que cette croissance soit inclusive et bénéficie aux plus pauvres.

Figure 3: Taux de croissance du PIB par habitant



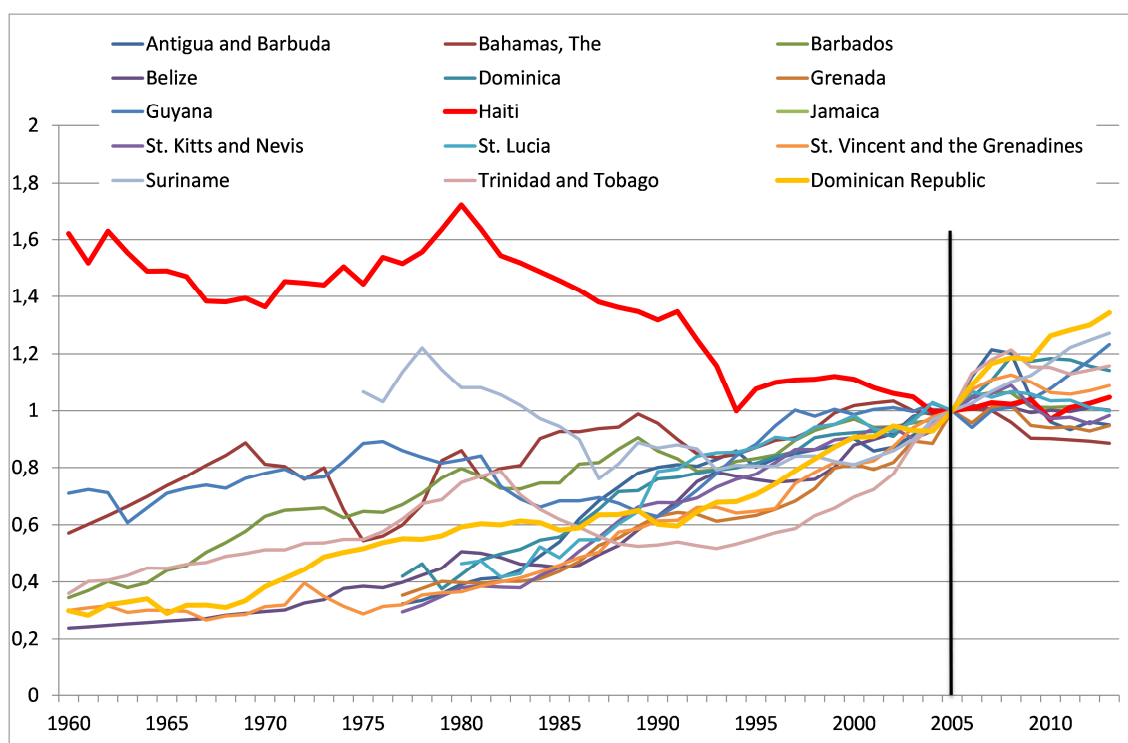
Source : https://www.quandl.com/data/WORLDBANK/HTI_GDPCKD-Haiti-GDP-per-Capita-constant-US-millions

En comparant Haïti aux autres pays de la CARICOM et la République Dominicaine, et en utilisant 2005 comme année de référence, deux éléments importants apparaissent (Figure 4). Le premier est qu'au cours des années 1998-2005, le PIB par habitant a diminué, suivant ainsi une tendance opposée à celle des autres pays de la zone. Cette situation confirme s'il en était besoin le caractère principalement interne de la crise économique qu'a traversé le pays. Le second élément est qu'à partir de 2005, la tendance baissière s'est retournée. Certes, le tremblement de terre dévastateur de 2010 a créé un choc considérable, mais la progression de revenu par tête redémarre ensuite selon un rythme proche de celui d'avant séisme. Au final, Haïti a connu au cours de la dernière décennie une croissance qui reste dans la moyenne basse de celle des autres membres de la CARICOM, alors que l'on aurait pu attendre une croissance plus forte que ces voisins, résultats d'un engagement clair dans un processus de rattrapage. Mais ceci ne semble pas être le cas. De plus, il reste difficile de dire si cette reprise post-2010 est plutôt le résultat du processus de reconstruction ou s'il s'agit davantage de la poursuite de la dynamique enclenchée après 2005.

Cette rapide description de l'évolution de la croissance économique d'Haïti et des éléments qui y sont liés, plusieurs questions peuvent être posées :

- La reprise de la croissance enregistrée depuis 2005 peut-elle se poursuivre sur le long terme et sous quelles conditions ?
- Compte tenu de la faiblesse du PIB par tête, comment stimuler davantage le potentiel de croissance existant, pour engager le pays dans un véritable processus de rattrapage ?

Figure 4: PIB par habitant des pays de la CARICOM et de la République Dominicaine (US\$ 2005, constant).



Source : World Development Indicators, 2015
 et https://www.quandl.com/data/WORLDBANK/HTI_GDPCKD-Haiti-GDP-per-Capita-constant-US-millions

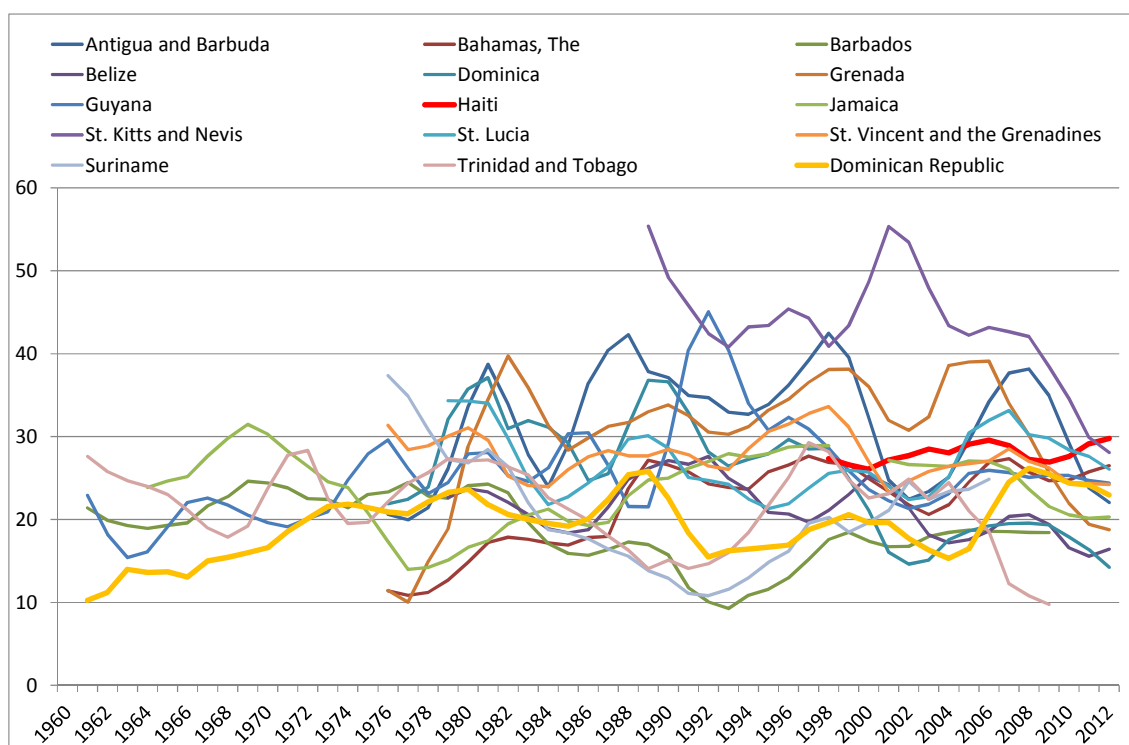
2 Diagnostic de croissance

2.1 Faiblesse de l'investissement en Haïti

Le diagnostic HRV repose sur un préalable important : la faiblesse de l'investissement privé est à l'origine de la faiblesse de la croissance économique. L'absence de données temporelles sur le montant des investissements privés nous obligent à utiliser d'autres variables pour tenter d'évaluer ce qu'il en est réellement.

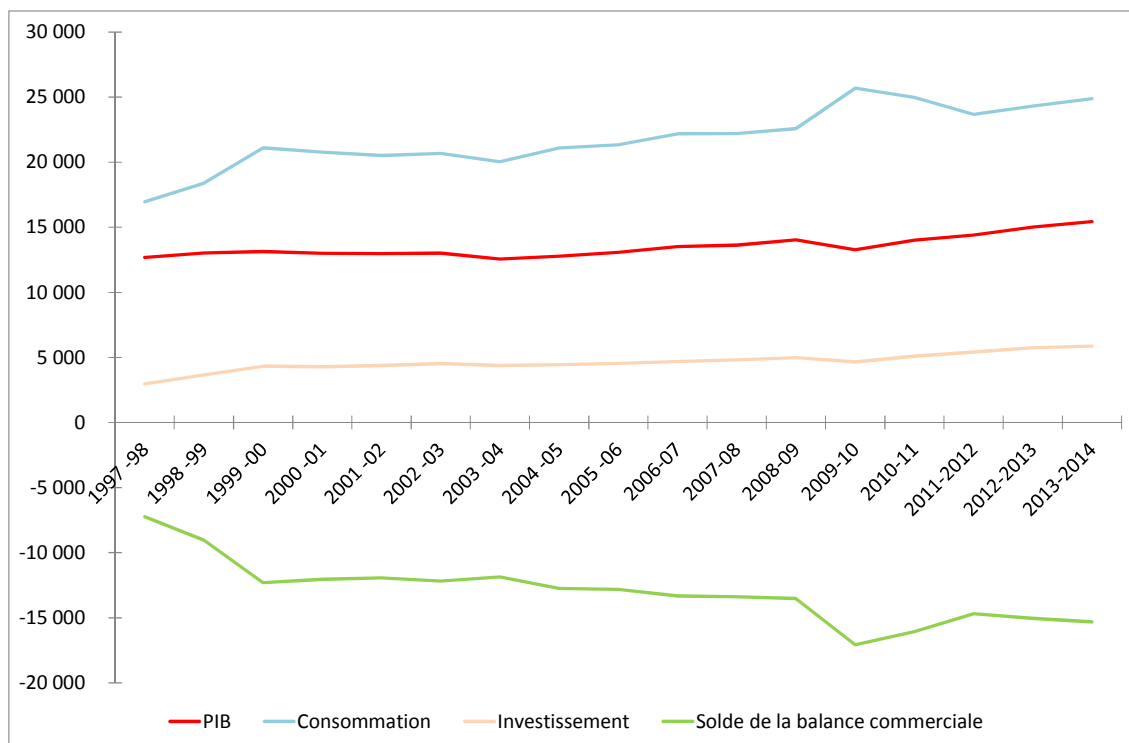
Concernant le niveau d'investissement global, Haïti souffre d'un double problème. Le premier est lié à taux d'investissement relativement élevé mais qui ne tire pas la croissance. La Figure 5 reprend le taux d'investissement global en % du PIB pour l'ensemble des pays du CARICOM et la République Dominicaine. Paradoxalement, Haïti se situe dans la moyenne des pays de la zone, bien au-dessus de son voisin haïtien, ce qui laisserait à penser que la croissance haïtienne ne souffre pas d'un déficit d'investissement compte tenu de son niveau de PIB. Et pourtant la croissance reste faible. Il convient donc de se tourner vers la nature de ces investissements. La moitié de ces investissements proviennent du secteur public, autrement dit de l'état, des établissements publics et des donateurs. Ils sont centrés sur les infrastructures économiques et sociales susceptibles de faciliter à terme l'investissement privé. Ces investissements publics tirent la courbe vers le haut après 2010 en raison de la reconstruction poste séisme. Ensuite, les investissements privés s'élèvent en moyenne à 16% du PIB ces 3 dernières années (IMF, 2015a). Un tel niveau s'avère plus faible. Il ne tire pas la croissance car concentré essentiellement sur des secteurs à faible productivité du travail et à faible valeur ajoutée. La croissance est de fait le résultat quasi-exclusivement de la hausse de la consommation satisfaite en grande partie par les importations. Au final, le déficit de la balance commerciale vient quasiment effacer les efforts d'investissement consentis (Figure 6).

Figure 5: Formation brute de capital fixe dans les pays de la CARICOM et la République dominicaine (moyenne mobile sur 3 ans, % du PIB).



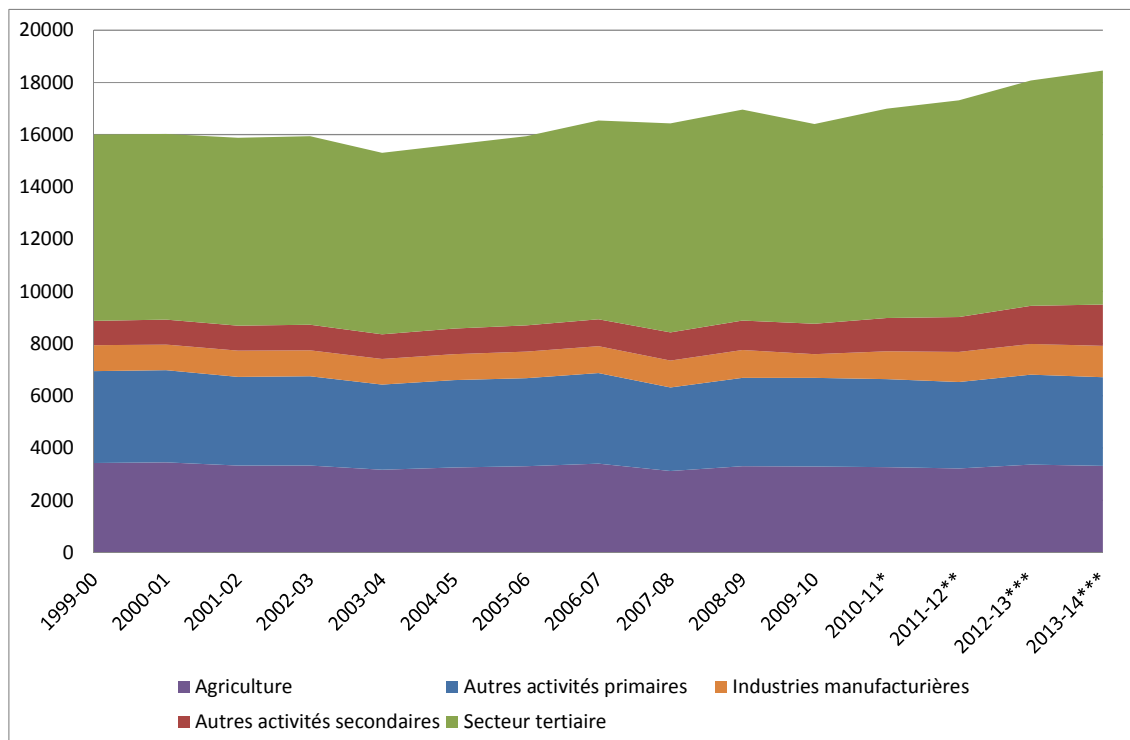
Source : World Development Indicators, 2015, et IHSI / DSE pour Haïti.

Figure 6: PIB décomposé (millions de gourdes constantes).



Source : Ministère des finances.

Figure 7: Contribution des secteurs économiques au PIB (Millions de gourdes constantes).



Source : IHSI / DSE.

Notes: * Semi-définitifs- **Provisoires- ***Estimations

Le second problème, traduction directe du constat précédent, est qu’Haïti n’a qu’à peine entamé sa transformation structurelle (Figure 7) : l’agriculture reste importante, représentant encore plus de 20% du PIB, et les services dominent à plus de 55% du PIB. L’industrie manufacturière en revanche reste extrêmement faible et ne représente que 8% du PIB. Et surtout cette structure du PIB n’a pas du tout évoluée au cours des 15 dernières années, montrant ainsi que le pays est pris dans une structure économique à faible valeur ajoutée qu’il n’arrive pas à dépasser.

Il est donc tout à fait pertinent de s’interroger sur les contraintes à la croissance qui limite l’investissement privé dans des secteurs à plus forte valeur ajoutée, dont une plus grande part pourrait être destinée au marché intérieur, et qui freine ainsi la transformation structurelle de l’économie.

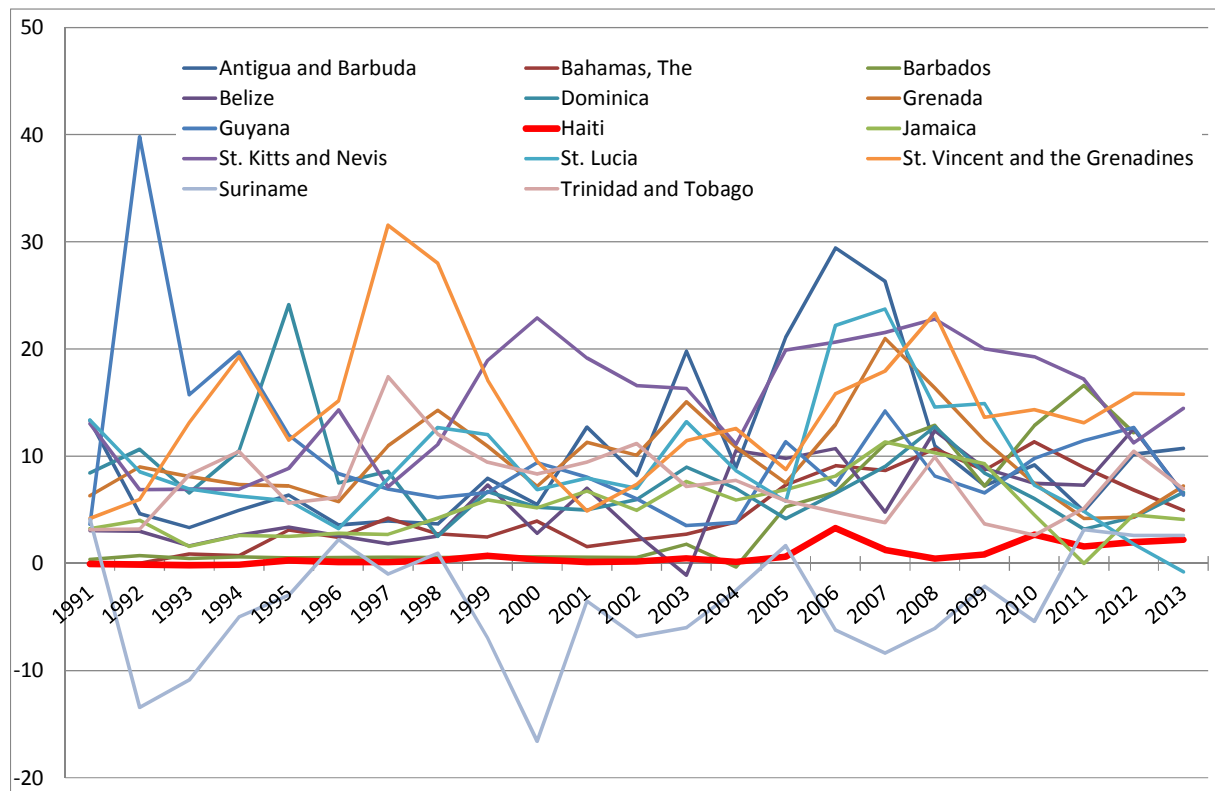
2.2 Faiblesse de l’investissement privé : problème d’offre ou de demande ?

La première étape du diagnostic est d’identifier si la faiblesse de l’investissement privé susceptible de faire décoller la croissance est le résultat d’une faible demande de financement, qui serait donc liée au manque de projets susceptibles d’offrir un retour sur investissement suffisant, ou d’une pénurie d’offre liée au fait qu’il est difficile de lever les fonds nécessaires à la réalisation de ces investissements.

2.2.1 L’accès à la finance internationale

La faiblesse des flux de capitaux étrangers traduit la difficulté à attirer des investisseurs (Figure 8). Si une légère augmentation des flux nets s’est manifestée depuis le milieu des années 2000, ces flux restent très en deçà de ceux enregistrés dans les autres pays de la CARICOM et de la République Dominicaine. Pour Haïti, ils ne dépassent pas 2% du PIB, ce qui reste extrêmement faible. Il existe donc une contrainte forte qui empêche les flux d’investissements étrangers de répondre aux besoins de financement du pays.

**Figure 8: Flux net de capitaux privés (% du PIB)
pour les pays de la CARICOM (1991-2013).**



Source : World Development Indicators, 2015.

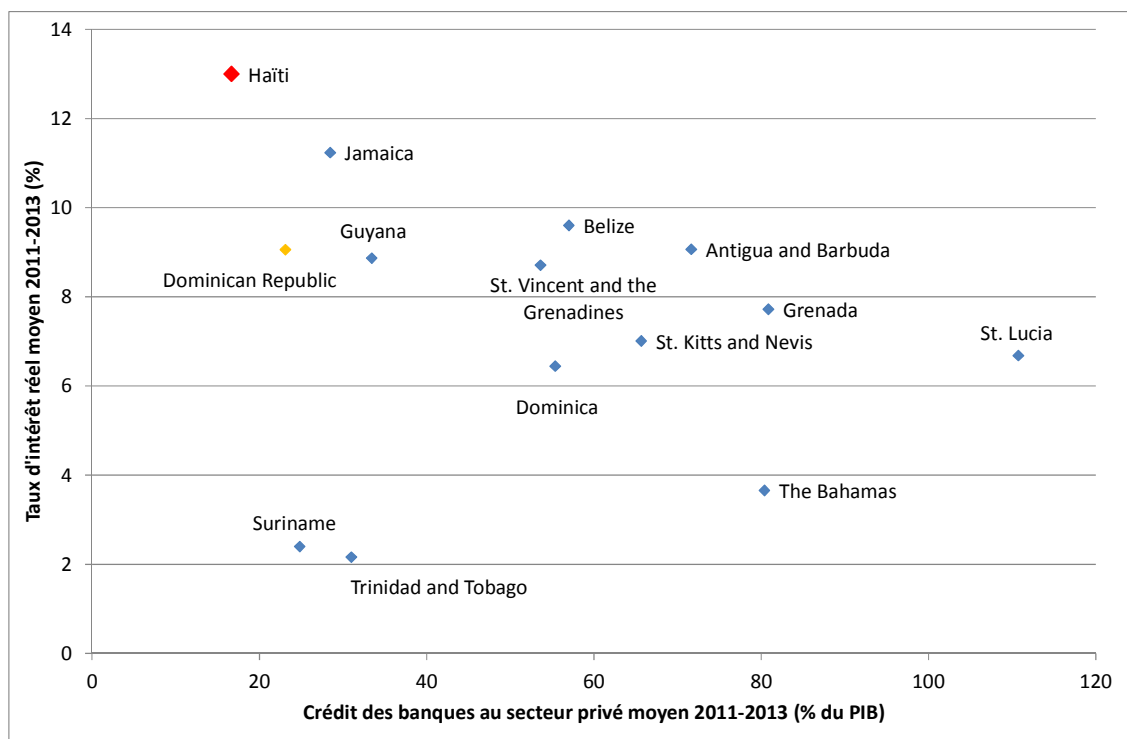
2.2.2 Le financement domestique du secteur privé

La comparaison des pays de la zone CARICOM auquel est ajouté la République Dominicaine montre les banques haïtiennes financent très faiblement le secteur privé (Figure 9). Le montant des crédits bancaires est inférieur à 20% du PIB, alors que ces taux avoisinent en moyenne 50% pour les pays en développement, et plus de 150% pour les pays développés (Panizza, 2012). A ce niveau très faible de financement du secteur privé par le secteur bancaire correspond des taux d'intérêt d'emprunt qui pourraient apparaître particulièrement élevés, supérieurs 20% ces dernières années. Un tel taux traduit la frilosité des banques à s'engager sur des projets. De plus, compte tenu de la faiblesse du financement bancaire, il est probable que les banques ne disposent pas de l'information nécessaire pour évaluer la solvabilité de leurs nouveaux clients. De fait, les projets finançables par le crédit doivent automatiquement générer un retour sur investissement supérieur à la valeur du taux d'emprunt, ce qui limite de fait les opportunités. Le spread élevé enregistré entre taux d'intérêt sur dépôts et d'emprunt est également le résultat d'un fort coût d'intermédiation financière, qui peut résulter de coûts d'intermédiation réels importants (notamment en milieu rural par exemple), de risques très élevés, de taxation (implicite) ou de profit trop élevé dus à un manque de concurrence entre les banques commerciales. L'essentiel des agences bancaires se situe à Port-au-Prince qui pourtant ne concentre qu'un quart de la population (IMF, 2015b). Cette situation limite également l'accès des populations rurales au secteur bancaire.

Ce rationnement du crédit touche tout particulièrement les petites et moyennes entreprises. En revanche, les gros emprunteurs parviennent à bénéficier de taux bien plus bas, ce qui conduirait à un spread entre le taux de dépôt et le taux d'emprunt pondéré voisin de 14%, soit équivalent à celui de la République Dominicaine (IMF, 2015b). Comment expliquer cette situation ? Proviend-elle d'une

épargne trop faible créant un problème de liquidité, ou doit-on en chercher la cause dans les défaillances du système bancaire ?

Figure 9: Taux d'intérêt réel et crédits accordés par les banques au secteur privé pour les pays de la CARICOM (2011-2013)



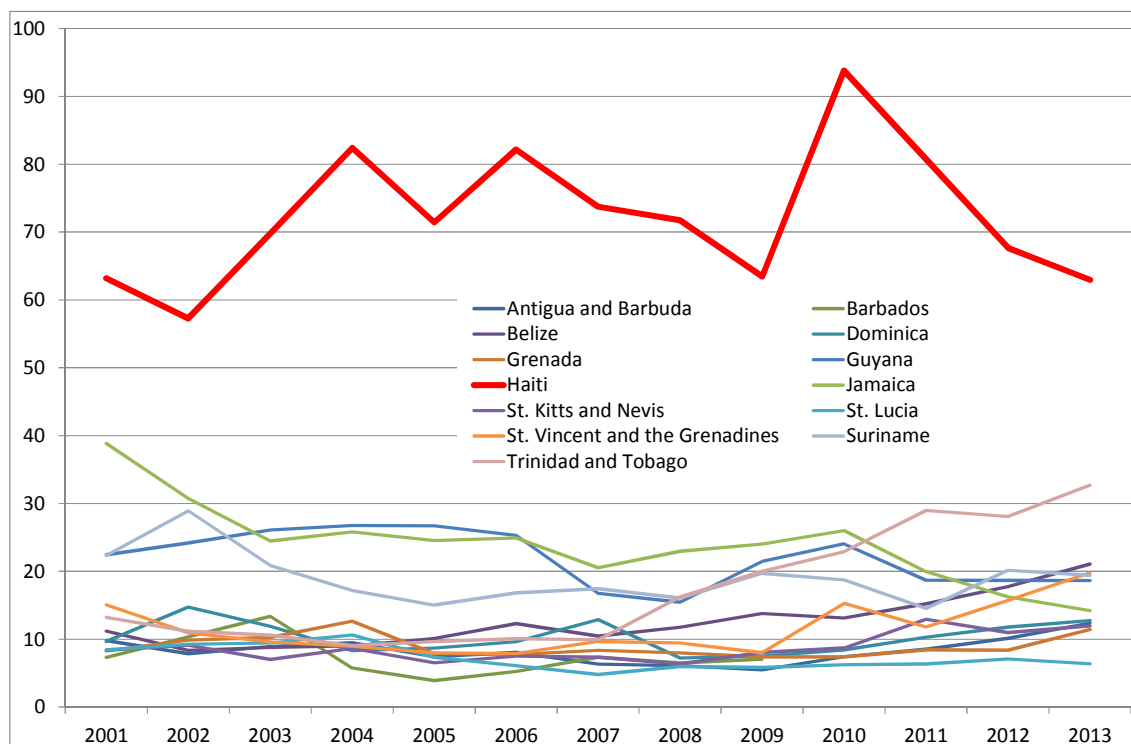
Source : World Development Indicators, 2015.

L'analyse des liquidités des banques laisse entendre qu'il n'y a pas de problème d'offre comme le montre le ratio entre réserves liquides et actifs bancaires qui s'avère pour Haïti le plus élevé de tous les pays de la CARICOM et ce de très loin (Figure 10). Cette surliquidité est le résultat des nombreux dysfonctionnements du système bancaire. Sur les 9 banques que compte le pays, 3 détiennent 76% des crédits, et moins de 0,5% des emprunteurs concentrent plus de 50% des valeurs d'emprunts. De plus, une part importante de ces prêts est destinée à des secteurs tournés vers l'importation ou à faible valeur ajoutée. Leur effet de levier direct sur la croissance et l'emploi reste limité, alors que leur impact sur la balance commerciale, donc sur la croissance, est important (Commission mixte sur la relance du crédit à la production, 2013).

L'essentiel de l'épargne est constitué par l'envoi de fonds des migrants qui a fortement augmenté à la fin des années 1990. Elle s'est depuis stabilisée au-dessus de 20% du PIB (Figure 11). Ce pourcentage est de loin le plus élevé de la zone CARICOM. Ces envois de fonds sont indispensables pour assurer l'équilibre macroéconomique. Cette épargne des migrants est extrêmement liquide et n'est pas destinée aux investissements de long terme ; elle nourrit essentiellement la consommation dont une bonne partie est satisfaite par les importations.

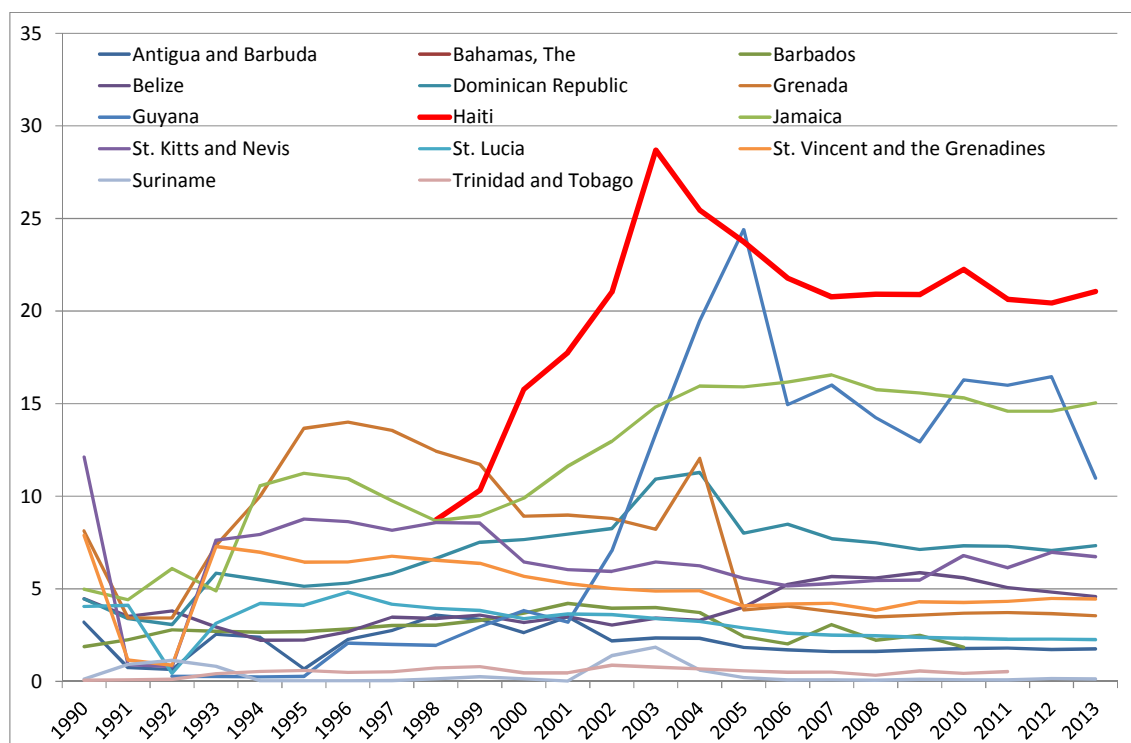
Les banques ne sont pas en concurrence pour augmenter leurs liquidités, ce qui explique de fait la faiblesse des taux d'intérêt sur dépôt. Les taux nominaux de dépôt pratiqués ces dernières années sont extrêmement faibles, proche de 0%, et les taux réels par conséquent fortement négatifs : ils atteignent en moyenne -6% entre 2011 et 2013, soit les plus faibles de la région.

Figure 10: Ratio réserves liquides / actifs des banques (2001 – 2015).



Source : World Development Indicators, 2015.

Figure 11: Envois de fonds des migrants (% du PIB).



Source : WDI.

Conséquence direct de la faiblesse du réseau bancaire en dehors de Port-au-Prince, les institutions de microfinance sont les premiers fournisseurs de crédit hors de la capitale. Le secteur formel demeure peu développer avec 90 institutions regroupant 639 000 membres en 2013 (IMF, 2015b). Mais là encore, ces institutions ne permettent que rarement d'engager des investissements, les taux d'intérêt pratiqués étant extrêmement élevés. Le micro-crédit est essentiellement utilisé pour fluidifier le commerce et permettre l'accès aux produits de base, en milieu rural comme en milieu urbain. Les caisses populaires sont également présentes sur des prêts de court terme, même si leur évolution récente tend à promouvoir un horizon d'emprunt plus long. Enfin, l'absence de régulation pour le secteur de la microfinance conduit les acteurs à ne pas nécessairement offrir les meilleures conditions possibles à leur souscripteur, mais davantage à dégager des marges importantes.

L'essentiel des prêts aux petits exploitants est réalisé par le Bureau du Crédit Agricole, crée en 1963. Mais les volumes de prêts restent faibles en raison d'une combinaison de facteurs incluant des risques élevés qui se traduisent par des taux d'intérêts parfois dissuasifs, des durées de prêts essentiellement de court terme ne permettant pas de financer des investissements amortissables, la dispersion des producteurs, parfois situés dans des zones enclavées, etc. Au final, l'offre proposée ne permet pas de satisfaire la demande. Le gouvernement en collaboration, avec la coopération canadienne initialement puis la coopération suisse, a récemment lancé le projet SYFAAH (Système de financement et d'assurances agricoles en Haïti) qui à terme permettre aux institutions financières qu'elles soient privées, coopératives ou de microfinance, d'augmenter leur portefeuille de crédit agricole.³ Les effets de ce projet restent aujourd'hui à être évalués compte tenu de son lancement récent.

Il convient de noter que face à ce niveau de liquidité élevé, les BRH n'a que d'autres solutions que d'utiliser les taux de réserve légale obligatoire pour stériliser ces liquidités et ainsi atteindre son mandat de maîtrise de l'inflation. Cet outil est une composante importante de sa politique monétaire. Alors que l'ajustement des réserves obligatoires est normalement utilisé pour réguler l'offre de crédit, il permet ici de limiter la surconsommation et donc de contrôler l'inflation. Preuve en est, à la fin des années 2000, la BRH avait abaissé les taux de réserve légale obligatoire des banques commerciales (29% pour les passifs en Gourdes et 34% pour les passifs en devises). Cette mesure n'a eu aucun effet sur l'octroi de crédit au secteur privé (IMF, 2015b). Ces dernières années, afin de limiter la dépréciation de la Gourde, la BRH a engagé un mouvement inverse pour atteindre des taux de 44% pour les passifs en Gourdes et 48% pour les passifs en devises en juillet 2015.⁴

Cette analyse montre combien le problème d'un faible investissement n'est pas lié à un manque de liquidité, mais à l'opposé, à la difficulté de faire émerger des projets bancables. C'est à cette même conclusion qu'est parvenue la Commission mixte de relance du crédit à la production dans son rapport de 2013. Elle identifie d'ailleurs différentes mesures de court, moyen et long terme pour stimuler le marché du crédit. Un accès restreint à la finance internationale couplé à une épargne nationale faible et une épargne domestique trop liquide, pose un véritable problème de soutenabilité : il y a surconsommation, c'est-à-dire que non seulement les niveaux de consommation actuels ne sont pas soutenables sur le long terme, mais cette consommation s'opère au détriment de l'investissement.

Il convient de déterminer ici les raisons de la faiblesse de la demande d'investissement générateur de croissance que nous venons de mettre en évidence. Elle peut trouver sa source dans deux grandes catégories de facteurs. Le premier relèverait de conditions intrinsèques au pays qui conduirait à une baisse de la rentabilité des projets. Entrent dans cette catégorie de contraintes, les infrastructures, le capital humain et le capital naturel notamment. Le second facteur proviendrait de la crainte qu'une partie des retours sur investissement ne soit captée par d'autres acteurs que les investisseurs initiaux (l'Etat par sa fiscalité, les individus sous l'effet de la corruption, etc.).

³ <http://syfaah.org/>

⁴ <http://www.brh.net/rotableau.pdf>

2.3 Risques d'une faible rentabilité sociale

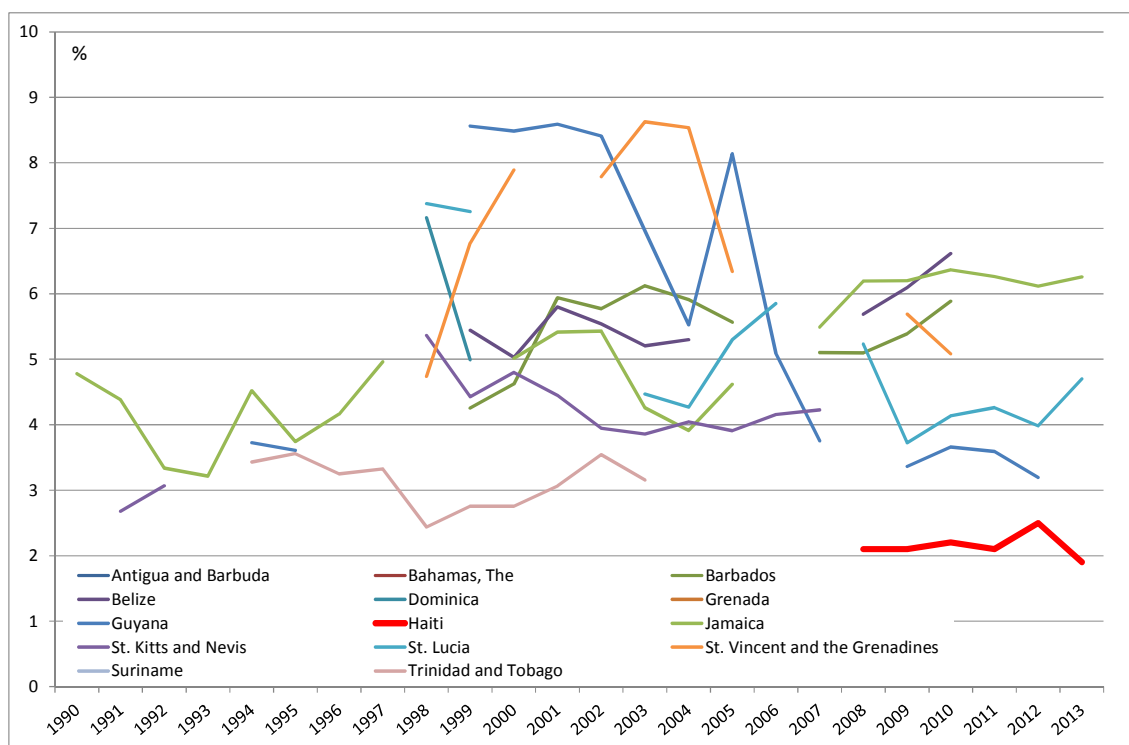
2.3.1 Le rôle de l'éducation

Le capital humain en tant que facteur de production conditionne la réussite d'un investissement. Si le niveau de qualification demandé est inférieur aux exigences du projet, alors l'investissement devient risqué – lorsque les craintes d'un échec lié à la faiblesse du capital humain sont trop importantes – ou non rentable – lorsque les coûts de formation des employés érodent les profits potentiels. Le manque de données pour Haïti rend l'analyse particulièrement délicate. Toutefois un certain nombre de points peuvent être mis en avant.

Le système éducatif haïtien est dominé par le secteur privé qui regroupe 88% des écoles et 77% des élèves (MENFP, 2011). Au système éducatif public et gratuit, se substitue ainsi une offre privée qui est, elle, entièrement à la charge des familles. Le coût de l'éducation est donc un obstacle majeur à l'objectif d'éducation pour tous affiché par les Nations Unies pour 2015 et sur lequel Haïti s'est engagé. Il est en partie la cause d'un taux de scolarisation relativement faible (76%) et d'un fort pourcentage d'abandon. Le tremblement de terre de 2010 n'a rien arrangé puisque de nombreuses écoles ont été détruites ou endommagées (Groupe de Travail sur l'Éducation et la Formation, 2013). L'effort d'investissement est donc important.

Les dépenses publiques d'éducation restent limitées. Certes, les données sont imparfaites avec de nombreuses valeurs manquantes ou datées pour les pays de la CARICOM. Néanmoins, il apparaît qu'Haïti mobilise bien moins de ressources pour l'éducation que les autres pays de la zone. Au mieux, 2,5% du PIB a été affecté à l'éducation au cours de la dernière décennie (Figure 12).

Figure 12: Dépense d'éducation des pays de la CARICOM (% du PIB).

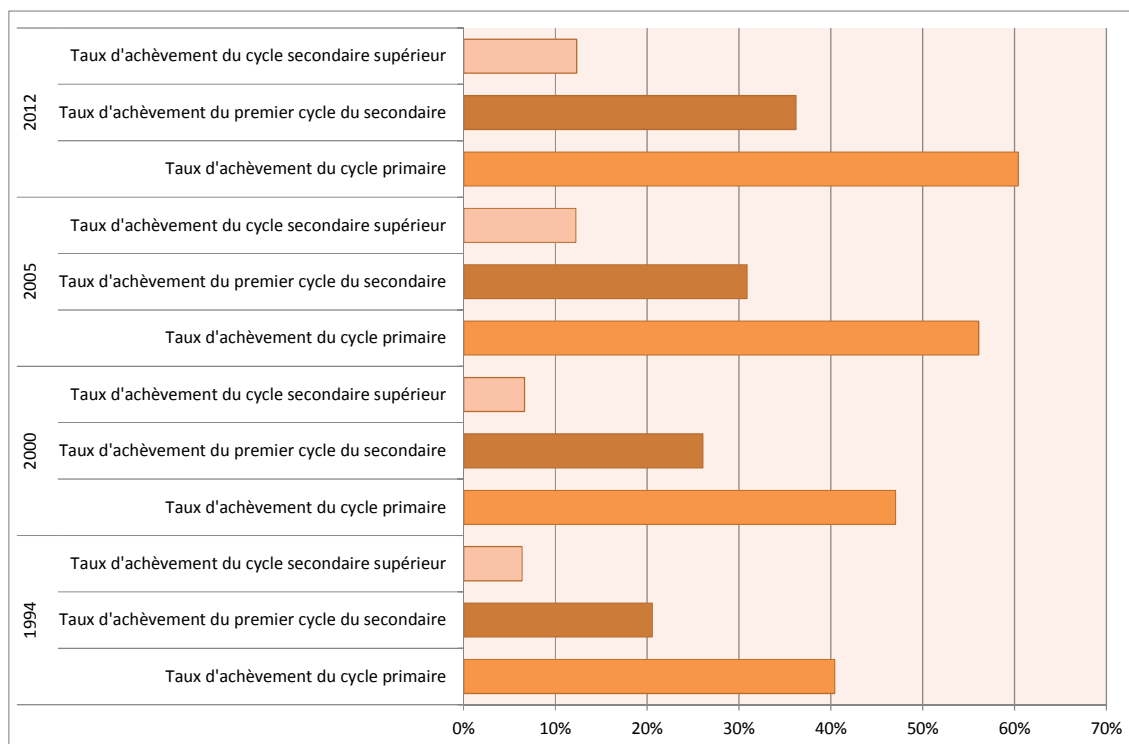


Source : WDI et Banque Mondiale (2014, p. 206) pour Haïti.

D'après l'UNESCO, le pourcentage médian s'élève à 4,7%, soit quasiment le double de l'investissement haïtien.⁵ D'après le Plan Opérationnel 2010-2015, ce pourcentage ne devait pas dépasser 3,25% du PIB en 2015 (Groupe de Travail sur l'Éducation et la Formation, 2013). Des efforts substantiels ont été réalisés au cours des dernières années pour faire passer la part du budget dédié à l'éducation de 13,7 à 17,3% entre 2013 et le budget prévisionnel 2015-2016. Il paraît donc difficile de plaider pour une augmentation des dépenses d'éducation sans une augmentation significative des recettes de l'Etat. L'essentiel de l'effort doit porter sur une amélioration de l'efficacité des dépenses publiques d'éducation.

La situation haïtienne se traduit directement par une efficacité toute relative du système éducatif dans la mesure où les taux d'achèvement des cycles scolaires restent très faibles, même s'ils sont en progrès depuis une vingtaine d'année (Figure 13). Le taux d'achèvement du cycle primaire est passé de 40 à 60% entre 1994 et 2012. Quant aux taux d'achèvement du secondaire, ils restent extrêmement bas en dépit des progrès réalisés dans le premier cycle où ce taux est passé de 21% en 1994 à 36 en 2012. Le second cycle supérieur enregistre un taux d'achèvement d'à peine 12% en 2012. Les seules données disponibles sur les taux net de scolarisation datent du recensement scolaire de 2003, et s'élevait à 60% pour le primaire et 22% pour le secondaire. La combinaison des taux de scolarisation, et des taux d'achèvement montre toute l'étendue de la défaillance du système éducatif.

Figure 13: Taux d'achèvement des cycles scolaires en Haïti (1994-2012).



Source : <http://www.education-inequalities.org/>

La question est donc de savoir si cette défaillance est un réel frein à la croissance. La corrélation entre niveau d'éducation et croissance n'est plus à démontrer (Barro & Lee, 2013). Elle n'est toutefois pas automatique. Un indicateur important de la contrainte que peut représenter le capital humain pour la croissance est le rendement de l'investissement dans l'éducation. Il mesure les coûts et les bénéfices supportés par un écolier ou un étudiant. Les données pour Haïti datent de 2001 et doivent donc être

⁵ Voir <http://www.uis.unesco.org/education/pages/education-data-release-2012.aspx>

prises avec précaution, d'autant que les données pour les autres pays de la CARICOM sont également incomplètes limitant ainsi les comparaisons (Figure 14). Haïti enregistre des taux de rendement de l'éducation très élevés, surtout pour le primaire et le tertiaire, bien au-dessus des quelques autres pays de la CARICOM. Ces chiffres élevés traduisaient une forte tension sur le marché du travail des personnes qualifiées en 2001 : la demande s'avérait plus importante que l'offre de diplômé. De tels rendements peuvent expliquer le recours massif à l'éducation privée comme stratégie des ménages pour accéder à l'éducation malgré les coûts supportés. Ils pourraient aussi être un frein important à l'augmentation de la demande d'investissements privés.

Figure 14: Rendement de l'éducation dans quelques pays de la CARICOM (%).

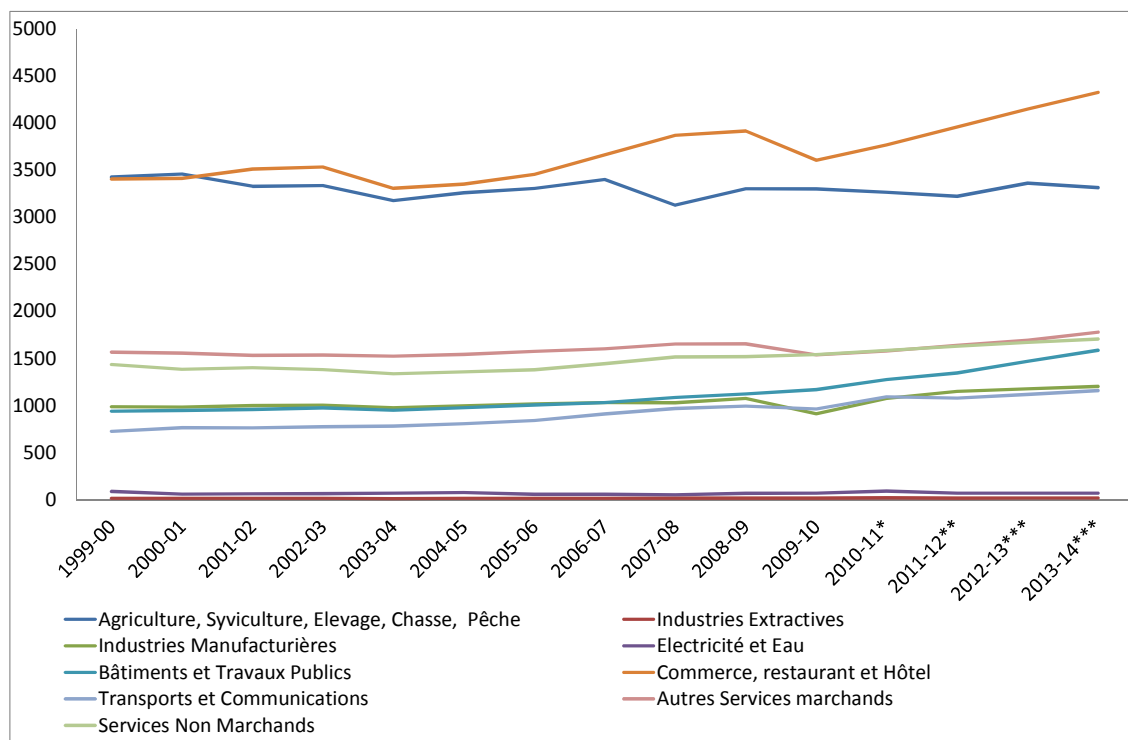
		Belize	Guyana	<i>Haïti</i>	Jamaica	Suriname
Date		1999	1992	2001	2002	1999
Rendement d'une année d'étude		10,4	3,3	8,3	10,3	9,0
Ecart type		3,3	2,9	8,0	2,8	4,5
Rendement de l'éducation primaire	Total	9,5		23,8	9,3	3,8
	Hommes	10,8		20,8	16,9	
	Femmes	4,3		23,9		8,8
Rendement de l'éducation secondaire	Total	6,5	0,6	14,0	1,2	9,4
	Hommes	6,0	1,4	12,3	2,8	10,1
	Femmes	8,1	1,8	18,3		8,5
Rendement de l'éducation tertiaire	Total	16,0	2,6	18,4	22,0	13,9
	Hommes	14,6	3,6	21,9	23,9	14,1
	Femmes	17,1	6,4	11,5	22,3	15,3

Source : Montenegro and Patrinos (2014).

Plusieurs éléments pourraient venir nuancer cette conclusion. Le premier relève de la structure même du PIB haïtien. Si l'investissement dans l'éducation est une variable déterminante dans la préparation de la croissance à venir, il faut noter que les secteurs économiques qui tirent aujourd'hui le PIB haïtien sont essentiellement les secteurs des services (marchands et non marchands) et du bâtiment, qui ne recourent pas à une main d'œuvre spécialement qualifiée (Figure 15). Le second proviendrait d'une stratégie de contournement du problème : mobiliser une main d'œuvre qualifiée d'origine étrangère comme variable d'ajustement importante permettant de contourner le manque de diplômés locaux. Là encore, nous n'avons pas trouvé de chiffres permettant d'étayer cette hypothèse. Aussi, est-il difficile de dire comment et dans quelle mesure ces deux éléments pourraient effectivement contrebalancer la faiblesse du système éducatif local.

Pour aller plus loin dans l'analyse, il conviendrait d'une part de voir comment le rendement de l'éducation a évolué au cours du temps, et d'autre part de déterminer dans quelles mesures les entreprises font appel à des étrangers pour satisfaire leurs besoins de compétences. Si ces tensions persistent, alors le capital humain devient une contrainte importante à la croissance. Néanmoins, compte tenu de la tendance récente de l'économie haïtienne, de l'absence de transformation profonde de sa structure, de quelques efforts fait pour améliorer l'éducation mais de la faiblesse structurelle du système publique, il est peu probable que le système éducatif se soit amélioré au point de réduire significativement le rendement de l'éducation. Aussi, même si le manque de données reste certes un handicap réel pour conclure sur l'éducation comme contrainte majeure à la croissance, les indicateurs plaident tous en ce sens et les investissements récents fait par le gouvernement dans ce secteur n'ont très certainement pas permis de rattraper la totalité du retard.

Figure 15: PIB par secteur d'activité (millions de gourdes constants).



Source : IHSI. Notes : * Semi-définitifs- **Provisoires-***Estimations

2.3.2 Le rôle des infrastructures économiques

La densité et la qualité des infrastructures sont des déterminants clés de la croissance puisqu'elles facilitent le développement d'activités économiques (Srinivasu & Rao, 2013; Straub, 2011). Afin d'identifier l'état des infrastructures, et de le comparer aux autres pays de la CARICOM, nous utilisons ici les indicateurs développés par le Forum Economique Mondial qui ne concernent que les infrastructures économiques (Figure 16). La situation haïtienne est particulièrement préoccupante d'un point de vue global : seuls cinq pays font moins bien parmi les 148 évalués (Angola, Burundi, Tchad, Guinée, Yemen). Quant à la décomposition par secteur, Haïti se trouve la moins bien classée des 6 pays de la CARICOM analysés dans chacun des secteurs.

Figure 16: Indicateurs de l'état des infrastructures pour certains pays de la CARICOM (2012-2013).

	Qualité des infrastructures en général		Qualité des routes		Qualité des infrastructures portuaires		Qualité des infrastructures de transport aérien		Qualité de l'offre d'électricité		Subscriptions téléphone mobile /100 pers.	
	Valeur	Rang/148	Valeur	Rang/148	Valeur	Rang/148	Valeur	Rang/148	Valeur	Rang/148	Valeur	Rang/148
Barbados	5,6	24	5,1	33	5,6	18	6,0	15	6,3	26	126,4	44
Guyana	4,0	83	3,4	93	3,4	113	3,9	100	2,7	121	72,2	121
<i>Haïti</i>	<i>2,2</i>	<i>142</i>	<i>2,2</i>	<i>143</i>	<i>2,4</i>	<i>144</i>	<i>2,7</i>	<i>139</i>	<i>2,0</i>	<i>137</i>	<i>59,4</i>	<i>129</i>
Jamaïca	4,2	77	3,6	86	5,1	39	5,2	45	4,4	86	96,5	98
Suriname	4,1	79	4,0	71	4,9	43	3,9	104	3,8	99	189,2	7
Trinidad and Tobago	4,7	57	3,9	75	4,1	75	5,0	51	5,4	50	139,4	28

Source : WEF (2014)

La traduction concrète de ces indicateurs est particulièrement frappante. Concernant l'électricité, il existe 9 réseaux électriques isolés alimentant seulement 25% de la population du pays, essentiellement les ménages vivant à Port-au-Prince et dans les villes voisines. 40% de la consommation d'électricité

provient du secteur industriel. L'essentiel (85%) de la production électrique est assuré par des centrales thermiques fonctionnant au fioul lourd. Sur les 295 MW (dont 54 MW de renouvelable⁶) de capacité installée, seuls 63% seraient opérationnels. La fourniture d'électricité est limitée à en moyenne 12h par jours à Port-au-Prince et 9 heures en province.⁷ Les entreprises et les particuliers suffisamment aisés ont recours à des groupes électrogènes, dont l'utilisation renchérit d'autant le coût de l'électricité. En raison des branchements illégaux et des pertes techniques, l'opérateur national EDH ne recouvrait que 22% de ces coûts, limitant les capacités d'entretien des centrales et des réseaux (Lucky et al., 2014). EDH accumule ainsi des pertes – dont des arriérés vis-à-vis de producteurs indépendants d'électricité à la suite de contrats de fourniture d'électricité très coûteux – que l'Etat doit régulièrement couvrir. Les subventions publiques à EDH s'élèvent ainsi à d'environ 2% du PIB, ce qui explique en partie l'importance du déficit public.⁸ Un tel système est parfaitement insoutenable, tant sur le plan économique qu'environnemental. La situation se serait légèrement améliorée depuis, le taux de facturation atteignant 40% dont 85% seraient recouvrées.⁹ Mais il reste difficile de connaître l'état réelle de la situation, EDH n'ayant pas produit de bilan financier consolidé depuis 2007 (IMF, 2015b).

Après le secteur électrique, celui des transports pose également un problème majeur. La taille et la qualité du réseau routier sont particulièrement insuffisantes. Le réseau compte environ 3875 km de routes interurbaines, dont 2236 km de routes nationales et départementales, soit une densité extrêmement faible. La conséquence directe en est la difficulté d'accès aux transports routiers (Aguilar Meza, 2014). Comme le montre la Figure 17, l'indice d'accès aux transports est particulièrement bas dans de nombreuses régions du pays dès lors que l'on s'éloigne de la capitale ou des chefs-lieux de département. Les zones rouges indiquent que plus de 75% de la population des communes ou sections communales rurales a à parcourir plus de 2 km pour accéder au réseau routier. Ceci pénalise grandement la capacité d'accès de familles aux services de santé et d'éducation, et l'accès des agriculteurs au marché, et freine le développement d'activités économiques non-agricoles en zone rurale. Au-delà de l'accessibilité, la qualité des routes est limitée : 21% des 962 km de routes nationales sont en mauvais état et ce pourcentage s'élève à 68% pour les routes départementales (Aguilar Meza, 2014).

La stratégie adoptée par le Ministère des travaux publics, transports et communications (MTPTC) n'a pas été révisée depuis 1998, même si un document de formulation stratégique a été produit en 2001. Aujourd'hui, le MTPTC s'appuie sur une approche séquentielle du développement du réseau routier qui consiste à rendre carrossable dans un premier temps les routes nationales (reliant Port-au-Prince et les chefs-lieux des dix départements), puis les routes secondaires, avant de considérer les réseaux de routes communales et les pistes rurales. Cette stratégie s'exprime dans le plan d'investissement préliminaire qui a été défini pour la période 2015-2019 pour les routes nationales et départementales (Aguilar Meza, 2014). Il est constitué de différents scénarios dépendant du budget disponible – dont une partie provient de financements externes (dons des bailleurs et/ou emprunts Petrocaribe). Il demande à être complété par un inventaire plus exhaustif des besoins. Reste à établir si cette stratégie reste la plus adaptée aux besoins du pays et des populations, aux potentialités économiques susceptibles de s'exprimer dans les diverses parties du pays.

Ce très faible équipement en infrastructure économique (transport et électricité) pèse indéniablement sur la croissance. La Figure 18 présente pour l'ensemble des pays analysés par le Forum Economique Mondial les valeurs du PIB par habitant et de l'indice de qualité globale des infrastructures.

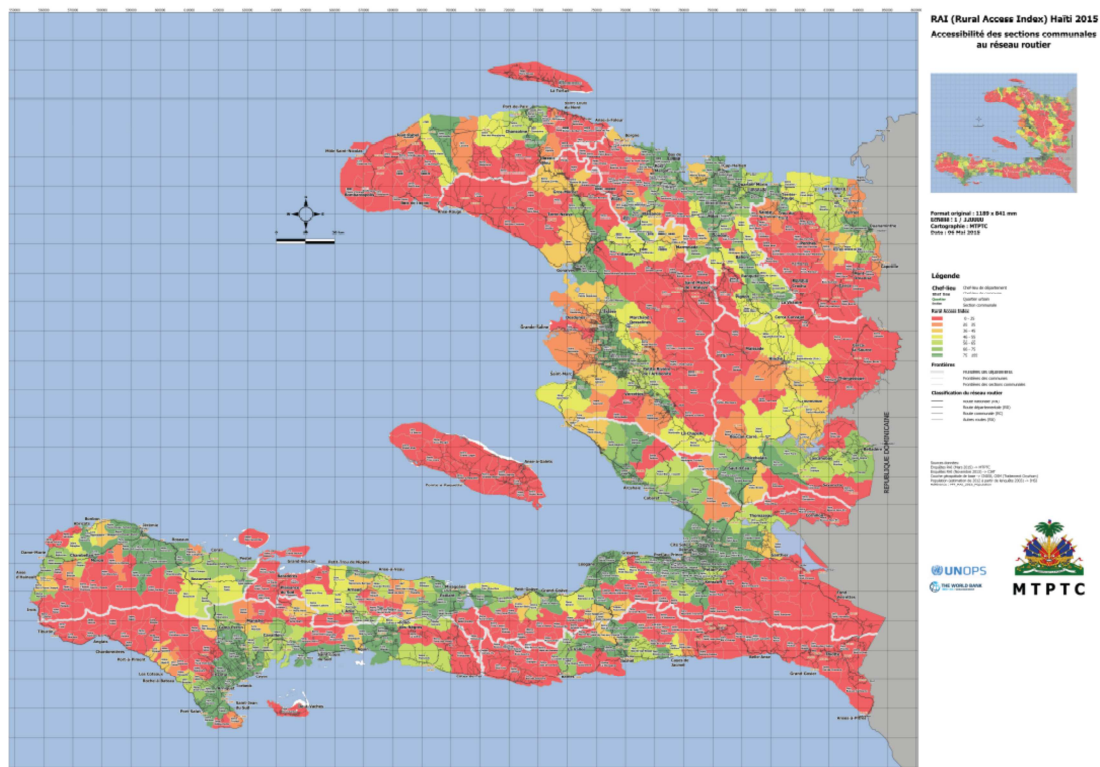
⁶ <http://global-climatescope.org/en/country/haïti/#/details>

⁷ <http://www.mef.gouv.ht/upload/doc/tableau%20Secteur%20Electricite%20@%20Oct-juillet%202015.pdf>

⁸ <https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2015/pr15412.htm>

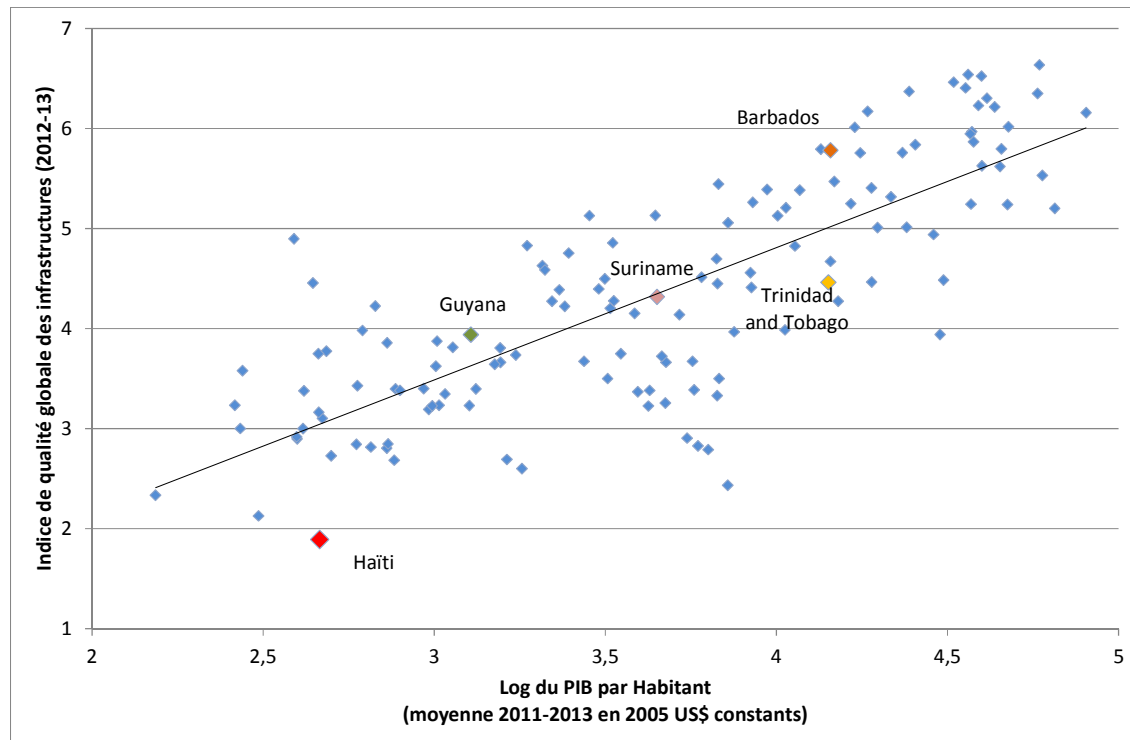
⁹ <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/150311/Jean-Marcel-Pinard-au-courant-des-problemes-de-IEDH-fait-la-lumiere-sur-les-avancees>

Figure 17: Indice d'accès aux transports ruraux en Haïti en 2015.



Source : http://www.mtptc.gouv.ht/media/upload/doc/publications/ROUTE_INDICE-RAI-2015.pdf

Figure 18: PIB par Habitant et indice de qualité globale des infrastructures.



Source : WDI et WEF.

Le constat est sans appel. Haïti enregistre un indice de qualité des infrastructures très en-dessous de l'ensemble des pays. Mais surtout, Haïti se positionne en dessous de la ligne de régression qui indique le niveau d'infrastructure « attendu » en fonction du niveau de développement. Autrement dit, le très faible niveau de PIB par habitant ne justifie pas le faible niveau de développement des infrastructures économiques et leur piètre qualité. Les infrastructures économiques apparaissent donc comme une contrainte forte à la croissance du pays.

2.3.3 Le rôle du capital naturel¹⁰

Le capital naturel peut jouer un rôle important dans le soutien à la croissance. En l'absence de ressources extractives significatives en Haïti,¹¹ ce sont les ressources renouvelables qui peuvent contraindre à terme la croissance, plus particulièrement si celles-ci sont consommées plus rapidement qu'elles ne sont renouvelées. Nous considérons ici deux ressources naturelles importantes : l'eau et la terre.

2.3.3.1 L'eau

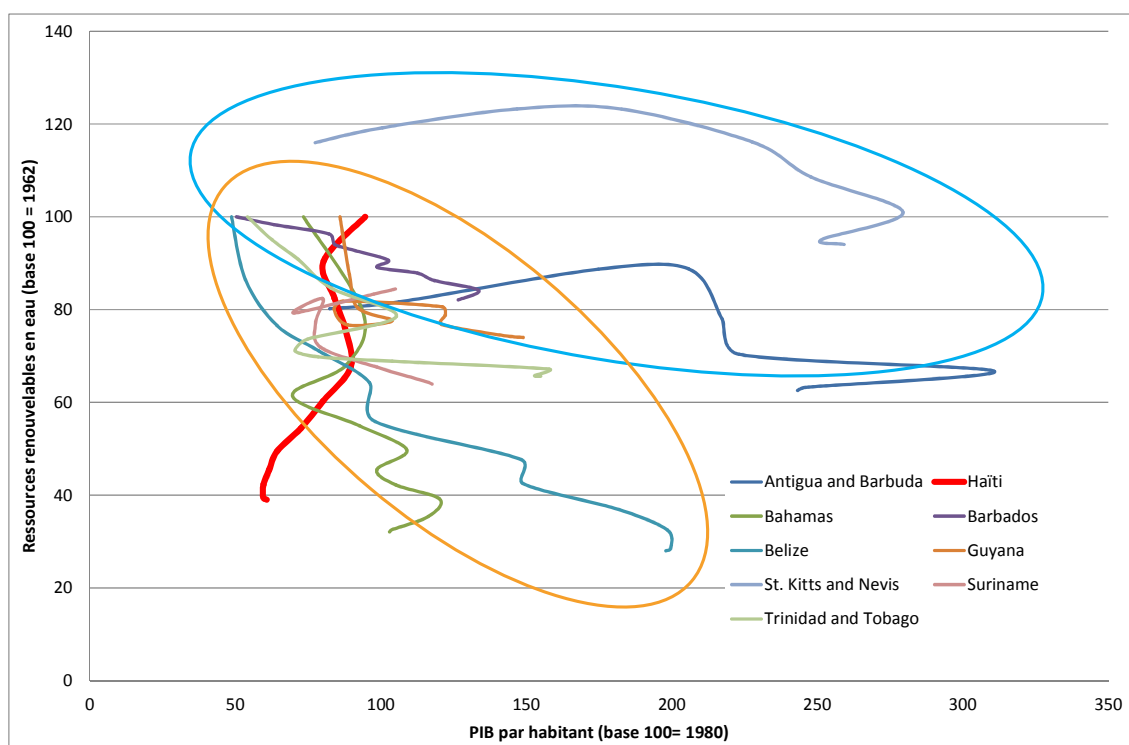
La Figure 19 reprend sous forme d'indice l'évolution des ressources renouvelables en eau et du PIB par habitant au cours du temps pour les pays de la CARICOM. Si tous sont engagés dans un processus de développement non soutenable à terme puisque la ressource renouvelable en eau diminue, ils ne suivent tout de même des dynamiques assez différentes. Il est ainsi possible de distinguer 3 types de pays. Les premiers ont réussi à croître sans trop puiser dans leurs ressources et leur trajectoire de développement se rapproche de l'horizontale. Les seconds ont connu un développement bien plus intensif en eau, qui se traduit par une trajectoire descendante voisine de 45°. Enfin, d'autres pays ont suivi une trajectoire nettement orientée vers le bas, signifiant par là même une augmentation de l'intensité en eau du PIB/habitant au cours du temps. Haïti se démarque de ces trajectoires en étant le seul pays dont l'amenuisement progressif de la disponibilité de la ressource par habitant n'a pas contribué à la croissance. Cette évolution est inquiétante et demande un effort important pour une gestion durable de la ressource. En moyenne, les disponibilités haïtiennes restent toutefois supérieures au seuil de pénurie défini par les Nations Unies à 1 000 m³/habitant/an (Figure 20). À terme, elles pourraient limiter la croissance du pays si des mesures ne sont prises pour une meilleure gestion de l'eau, et si les orientations économiques débouchent sur une exacerbation de la concurrence sur la ressource. Il faudra alors arbitrer entre les différents consommateurs, à savoir les ménages, les industries et l'agriculture. L'emprunte hydrique, qui mesure l'eau consommée par une économie compte tenu de sa structure, s'élève en Haïti à 7 755 millions de m³ par an, dont l'essentiel (97%) est utilisé par le secteur agricole (Mekonnen, Pahlow, Aldaya, Zarate, & Hoekstra, 2015).

La situation est donc préoccupante et des efforts sont à consentir pour améliorer la gestion de la ressource, mais l'eau n'apparaît pas aujourd'hui, d'une manière générale, comme une contrainte majeure à l'investissement. En revanche, il est possible qu'elle le soit pour le secteur agricole compte tenu de l'inégalité dans l'accès à la ressource.

¹⁰ Voir le Chapitre 3 pour une analyse plus détaillée de l'évolution des diverses composantes du capital naturel haïtien.

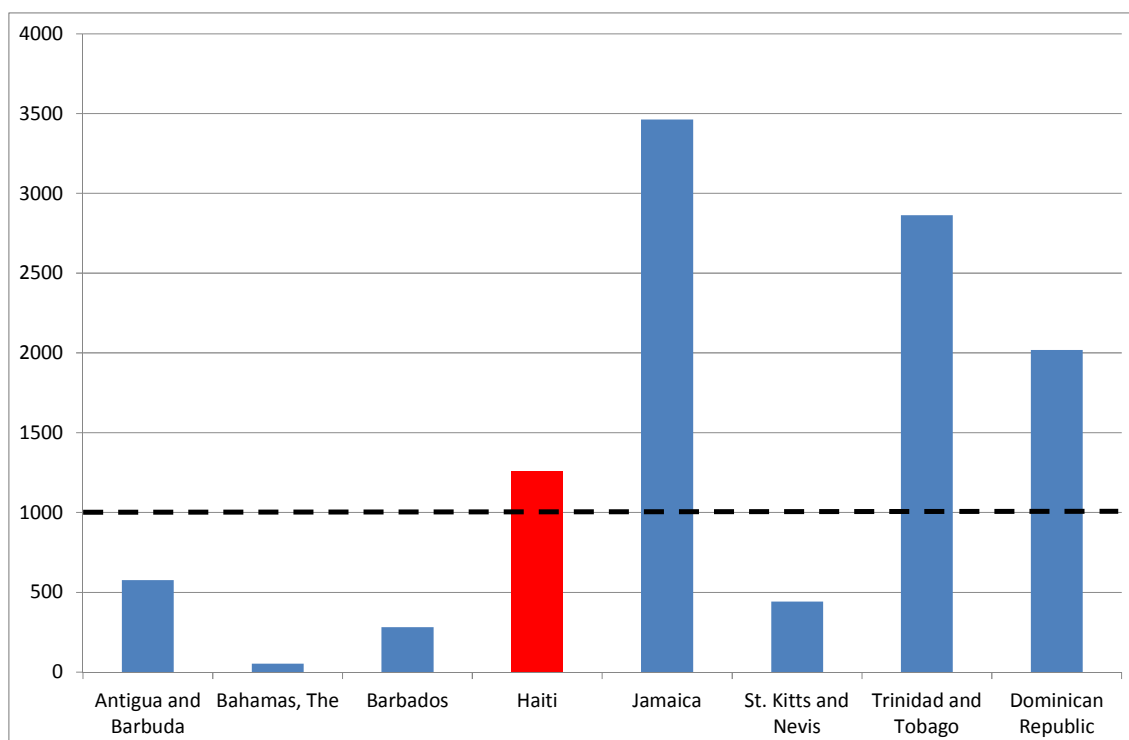
¹¹ Cette situation peut évoluer car le sous-sol haïtien compterait des réserves significatives d'or, d'argent, de cuivre et de bauxite. Mais il n'existe pas aujourd'hui de certitude sur le potentiel économique de ces ressources.

Figure 19: Evolution de la ressource renouvelable en eau et du PIB par Habitant dans les pays de la CARICOM.



Source : WDI et https://www.quandl.com/data/WORLDBANK/HTI_GDPPCKD-Haiti-GDP-per-Capita-constant-US-millions.

Figure 20: Ressources en eau douce renouvelable (m³/habitant/an) pour quelques pays de la CARICOM et la République Dominicaine (2013).



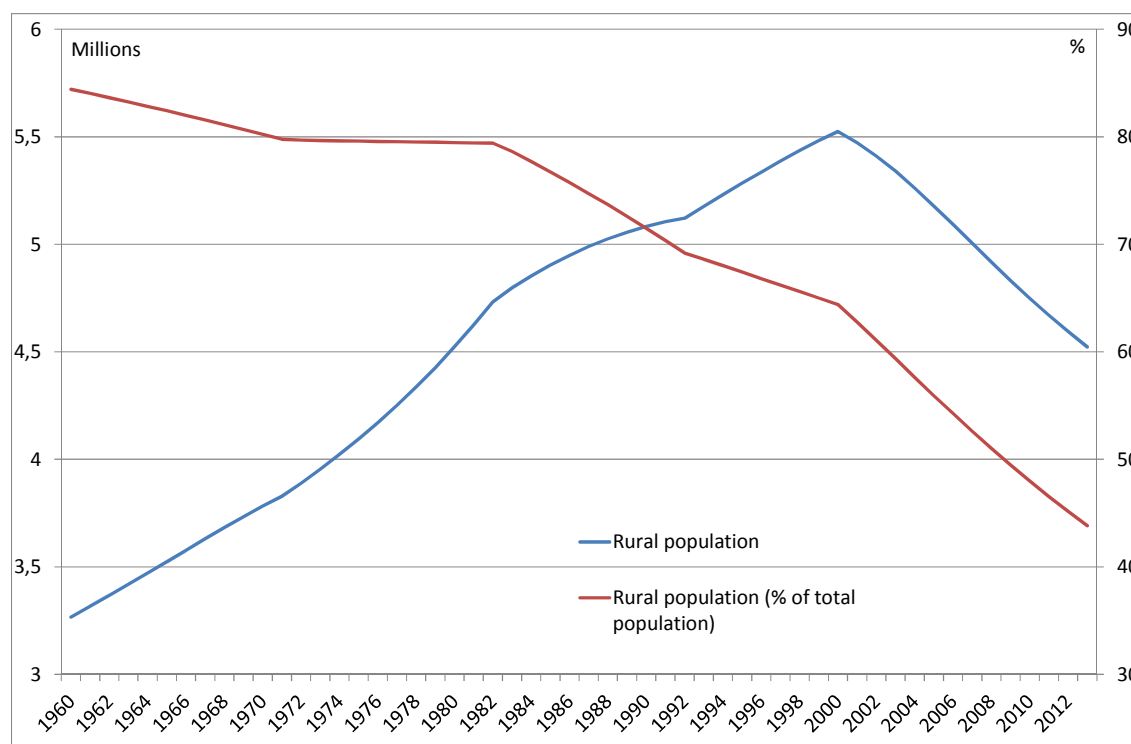
Source : WDI.

2.3.3.2 La terre

Le foncier est un élément clé du développement économique sur lequel se répartissent les activités agricoles, industrielles et les infrastructures économiques, sociale, et environnementales. Les terres arables revêtent un enjeu crucial dans un pays où la population reste encore fortement rurale (47% de la population) et où l'agriculture représente toujours plus de 23% du PIB. Un des problèmes rencontré pour évaluer l'importance du facteur terre est l'absence de données fiables sur l'évolution des terres arables et de la population active agricole, ou encore de l'évolution de la taille des parcelles. Il n'est donc pas possible de calculer directement des indicateurs de productivité ou de morcellement qui pourraient faire apparaître la terre comme une contrainte limitante.

Le Chapitre 3 de cette étude revient sur la contribution du capital naturelle à la richesse totale du pays. Il met en évidence la baisse de la contribution du capital naturel à la richesse totale du pays. Cette provient essentiellement des cultures agricoles dont la contribution globale a été divisée par 2 entre 1995 et 2013. Ramenée par habitant en dollars américain constant (2005), la valeur du capital naturel lié aux terres cultivées est passée de 1 815 dollars/habitant en 1993 à seulement 1184 en 2013, après avoir touché un point bas à 922 en 2015. Cette baisse importante semble enrayée en raison notamment d'une augmentation des surfaces cultivées et des rendements sur certaines cultures. Cette remontée tend à montrer que la terre est devenue une contrainte majeure à la croissance, que des marges de manœuvre sont en effet possibles.

Figure 21: Evolution de la population rurale en Haïti (1960-2013).



Source : WDI.

Plusieurs éléments plaident en effet pour considérer la terre comme un facteur non limitant. Tout d'abord, les migrations rurales à destination des villes, principalement Port-au-Prince, où vers l'étranger, sont un mécanisme important de régulation de la pression foncière qui semble toujours fonctionner. Ainsi, la population rurale aurait atteint un maximum au début des années 2000 avec plus de 5,5 millions de ruraux, avant de diminuer progressivement pour revenir à un peu plus de 4,5 millions en 2013, soit un niveau équivalent à celui du début des années 1980 (Figure 21). Ensuite,

l'envoi de fonds des migrants associé à une diversification plus globale des sources de revenu au sein des ménages ruraux peuvent également être considérés comme des mécanismes d'adaptation à la baisse de productivité du foncier qui frappent d'autant plus durement les plus pauvres (Bouvard, Degroote, & Devienne, 2014). Enfin, une étude récente d'images satellites a analysé les changements intervenus dans l'utilisation de la terre entre 2001 et 2010. Si une légère réduction de la couverture forestière a été relevée (-21 km² ou 0,08% de la surface totale du pays), une plus réduction des surface dédiée aux cultures annuelles et aux prairies a été constatée (-371 km² ou 1.14%). Mais ces deux tendances ont été largement compensées par une augmentation des zones de couverture mixtes, incluant forêts et cultures, parfois assimilables aux plantations pérennes (café, cacao) : +368 km² ou 1,33% (Álvarez-Berrios, Redo, Aide, Clark, & Grau, 2013). Il n'y aurait donc pas de réduction de la surface agricole, mais au contraire une légère augmentation accompagnée de changements dans son utilisation.

2.4 Risques d'une faible appropriabilité privée

Les investisseurs peuvent percevoir un risque trop élevé dans l'appropriation des retours sur investissement. Ceci peut provenir de divers facteurs à la fois macroéconomiques (balance des paiements, taux de change, inflation, etc.) et microéconomiques (fiscalité directe ou indirecte, corruption, droits de propriété, etc.).

2.4.1 Les risques macroéconomiques

Les politiques macro-économiques haïtiennes s'entendent dans la lignée de l'allègement de dette consenti par les bailleurs en 2010 qui s'est appuyé sur le respect de conditionnalités visant une meilleure gestion macro-financière.

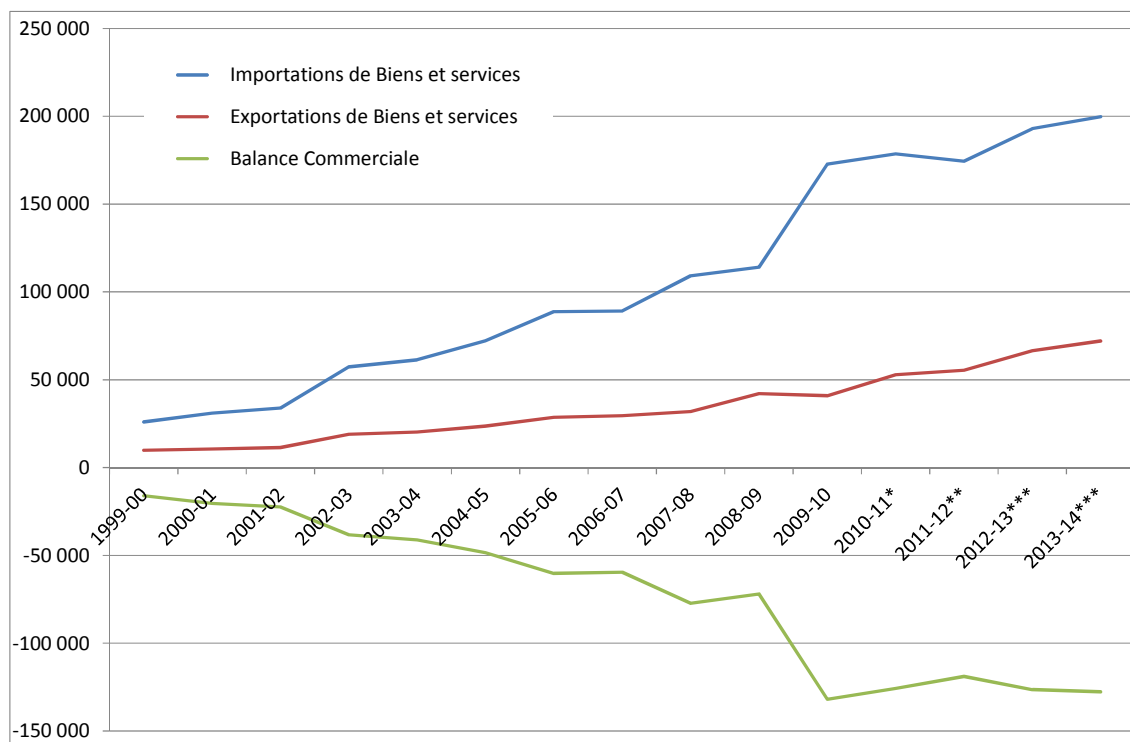
2.4.1.1 La balance commerciale

Le déficit commercial est devenu structurel au milieu des années 1970. Et depuis, la balance commerciale haïtienne n'a cessé de se dégrader. Elle devrait enregistrer un déficit de 127 milliards de Gourdes en 2013/14, proche de son record de 2009/10 (Figure 22). L'économie haïtienne s'est fortement ouverte au cours des 15 dernières années, le taux d'ouverture passant de moins de 50% en 2000 à plus de 70% en 2013/2014. Un tel taux d'ouverture pour une petite économie qui ne peut tout produire n'est pas anormal. En revanche, le fort déséquilibre entre importations et exportations l'est davantage (Figure 23). Ce déficit commercial est d'autant plus préoccupant qu'il s'est principalement creusé en période de faible croissance, et malgré la reprise enregistrée depuis le milieu des années 2000, il s'est au mieux stabilisé. Il n'a pas été compensé par une augmentation des investissements, ni domestiques ni étrangers, ce qui aurait permis de créer de la valeur ajoutée et des emplois. Il a donc fortement pesé sur les performances du pays.

Ce déficit commercial est préoccupant : il repose sur deux éléments qui le rendent particulièrement vulnérable aux chocs externes. Le premier est l'excessive spécialisation des exportations haïtiennes qui s'appuient essentiellement sur l'industrie textile : 805 millions de dollars en 2012, soit plus de 85% des exportations haïtiennes en valeur.¹² Cette hyper-spécialisation est une spécialisation « par défaut » liée surtout à l'absence d'exportation autres que textiles, plus qu'à la volonté délibérée de se concentrer sur ce secteur : la faiblesse des institutions, l'instabilité politique, le faible coût de la main d'œuvre et la politique d'ouverture du gouvernement conduisent à n'attirer que des investisseurs étrangers cherchant une plus-value rapide et reposant sur un faible investissement initial. Le secteur du textile s'y prête particulièrement.

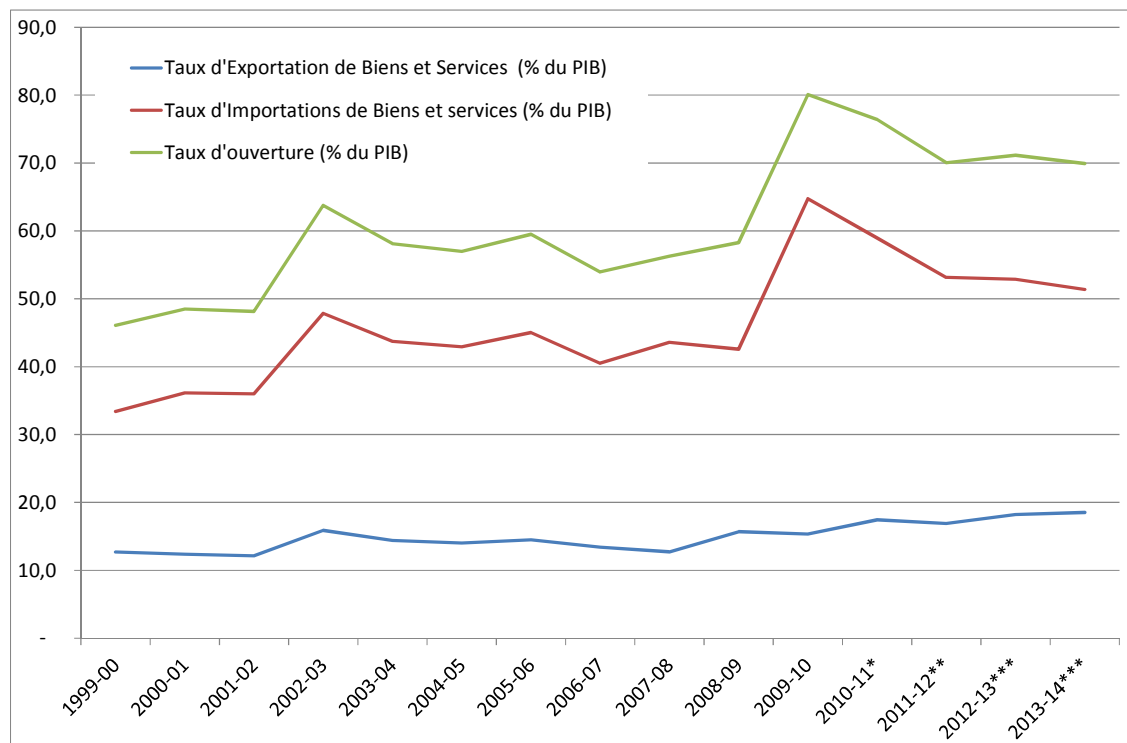
¹² https://atlas.media.mit.edu/en/explore/tree_map/hs/import/hti/all/show/2012/

Figure 22: Balance commerciale (millions de Gourdes constantes - base 1986-87).



Source : IHSI / DSE.
Notes : * Semi-définitifs- **Provisoires-***Estimations.

Figure 23: Exportations et importations haïtiennes (% du PIB).



Source : IHSI / DSE.
Notes : * Semi-définitifs- **Provisoires-***Estimations.

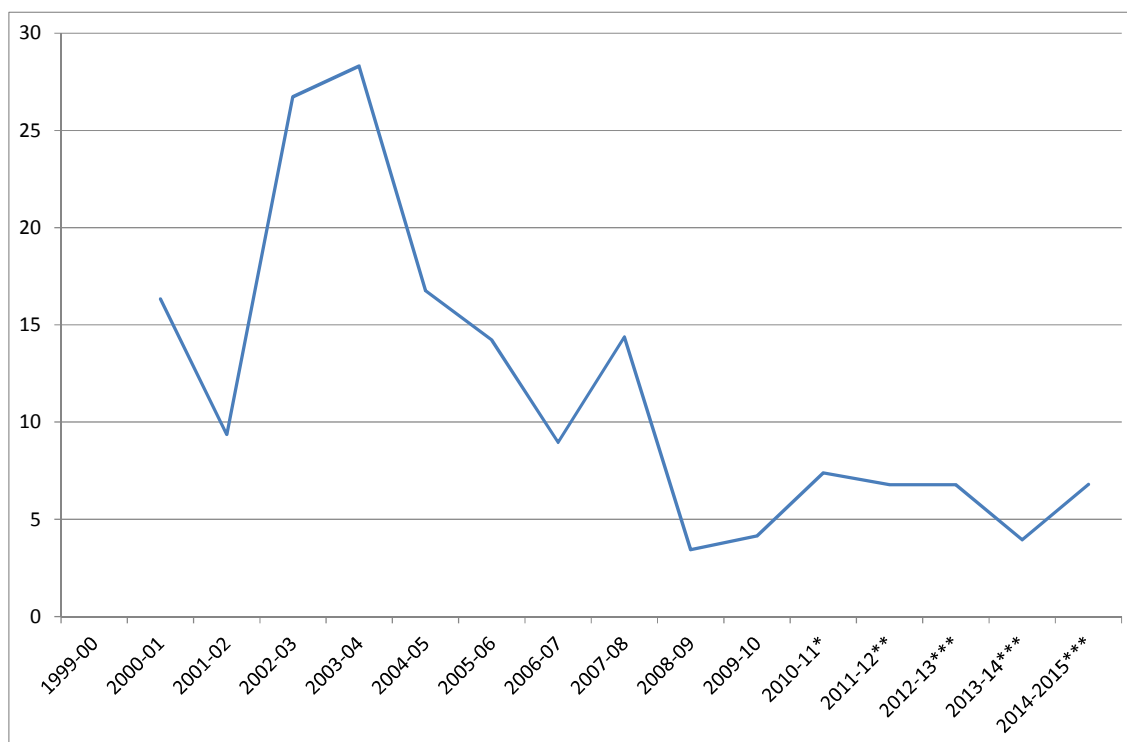
Le second élément correspond à la place importante dont disposent les importations agricoles et alimentaires qui représentaient en 2012 550 millions de dollars soit un peu plus de 20% des exportations. Tout choc sur les marchés internationaux des matières premières agricoles se trouve donc directement transmis à Haïti par l'intermédiaire de ces importations devenues incompressibles en l'absence d'une véritable relance de la production agricole.

Cette situation traduit la faiblesse du tissu productif, notamment des secteurs agricole et manufacturier: il existe donc une dépendance structurelle vis-à-vis d'importations qui sans changement profond de l'économie locale resteront incompressibles. Mais ce déficit ne constitue pas en tant que telle une contrainte forte à la croissance.

2.4.1.2 L'inflation

Depuis 2008, l'inflation est revenue à un chiffre après une période délicate et s'établit depuis en dessous de 7,5% en variation annuelle (Figure 24). Au cours des derniers mois, l'inflation a sensiblement augmentée en glissement annuel, passant de 6,8 à 9,3%, essentiellement sous l'effet de l'augmentation des produits alimentaires (BRH, 2015a). Sur l'exercice 2014-2015, il s'établit à 6,8%, soit son niveau de 2011-2013. La mauvaise récolte liée à la sécheresse actuelle qui a conduit à une baisse de la récolte de printemps a réduit l'offre locale et fait monter les prix, alors que la dépréciation de la Gourde tend à renchérir le coût des importations. En conséquence, au cours des mois d'août et de septembre, l'inflation est passée à 2 chiffres en glissement annuel, et la BRH prévoit une stabilisation de ce taux légèrement au-dessus de 10%.

Figure 24: Taux d'inflation calculer à partir de l'Indice des Prix à la Consommation.



Source : IHSI / DSE.

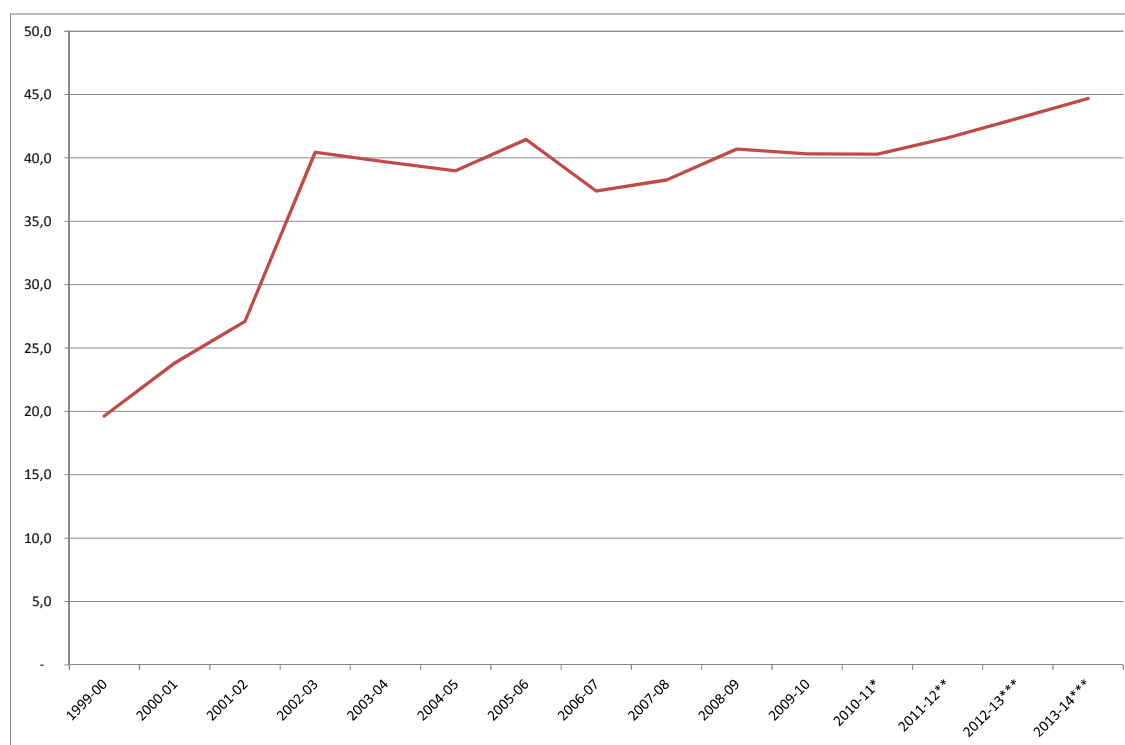
Notes: * Semi-définitifs-**Provisoires-***Estimations

La stabilisation relative de l'inflation a correspondu également à la stabilisation de la monnaie haïtienne par rapport au dollar américain, après une forte dépréciation entre 1999 et 2003 qui a vu la monnaie locale perdre la moitié de sa valeur (Figure 25). Les récentes tensions sur le marché de

change liées en partie à la période électorale peuvent faire craindre une baisse prononcée de la Gourde. Une dépréciation de la Gourde offrirait certes une nouvelle marge de compétitivité si tant est que l'appareil productif puisse en profiter, mais aussi source potentielle d'inflation compte tenu de la part des importations dans la consommation nationale, et donc de frein à la croissance. Pour le moment le taux de change reste extrêmement proche du taux de change effectif réel signifiant par la même que la Gourde n'est ni sous- ni surévaluée (IMF, 2015a).

Les interventions récentes de la Banque Centrale pour soutenir la Gourde et ainsi limiter l'inflation ne peuvent être que conjoncturelles compte tenu de la nécessité pour la banque centrale de détenir des réserves suffisantes pour faire face aux besoins du pays et des mesures structurelles sont nécessaires. La rationalisation des dépenses publiques entamée par le Gouvernement va dans ce sens (BRH, 2015b). Néanmoins, un juste équilibre doit être trouvé entre la réduction de la demande publique de devise pour contenir la dépréciation de la Gourde et les programmes d'investissement public pour soutenir l'activité économique.

Figure 25: Taux de change (référence BRH) en Gourdes pour 1 US\$.



Source : IHSI / DSE.

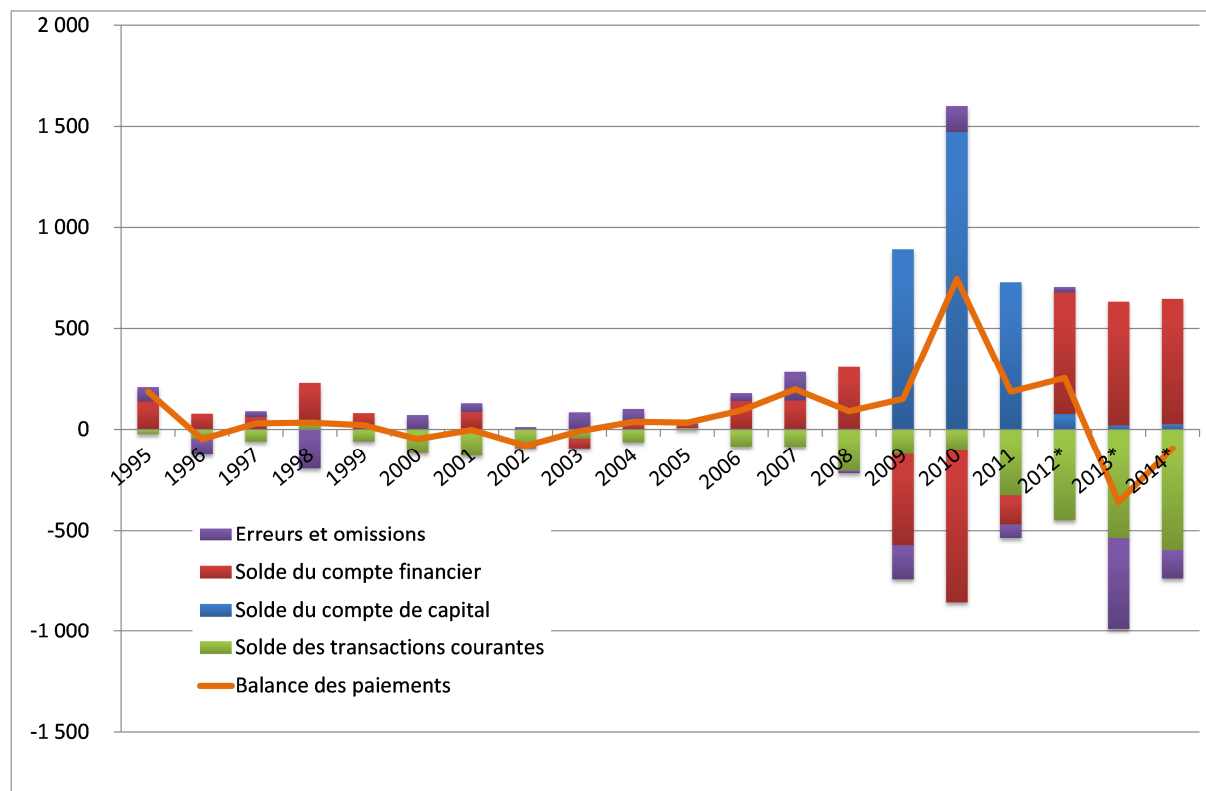
Notes: * Semi-définitifs-**Provisoires-***Estimations

2.4.1.3 La balance des paiements

Le solde de la balance des paiements reste positif de 2004 à 2012, mais un déséquilibre réapparaît en 2013 (Figure 26). Il convient donc de déterminer si ce déséquilibre est conjoncturel ou structurel, et s'il pourrait à terme menacer la stabilité économique du pays. Le déséquilibre provient essentiellement de la balance commerciale fortement déficitaire.¹³

¹³ En effet, le compte en capital reprend quasi exclusivement les allègements de dette non encore éligibles et les dons exceptionnels d'équipement suite au séisme de 2010.

Figure 26: Balance des paiements (millions de dollars US).



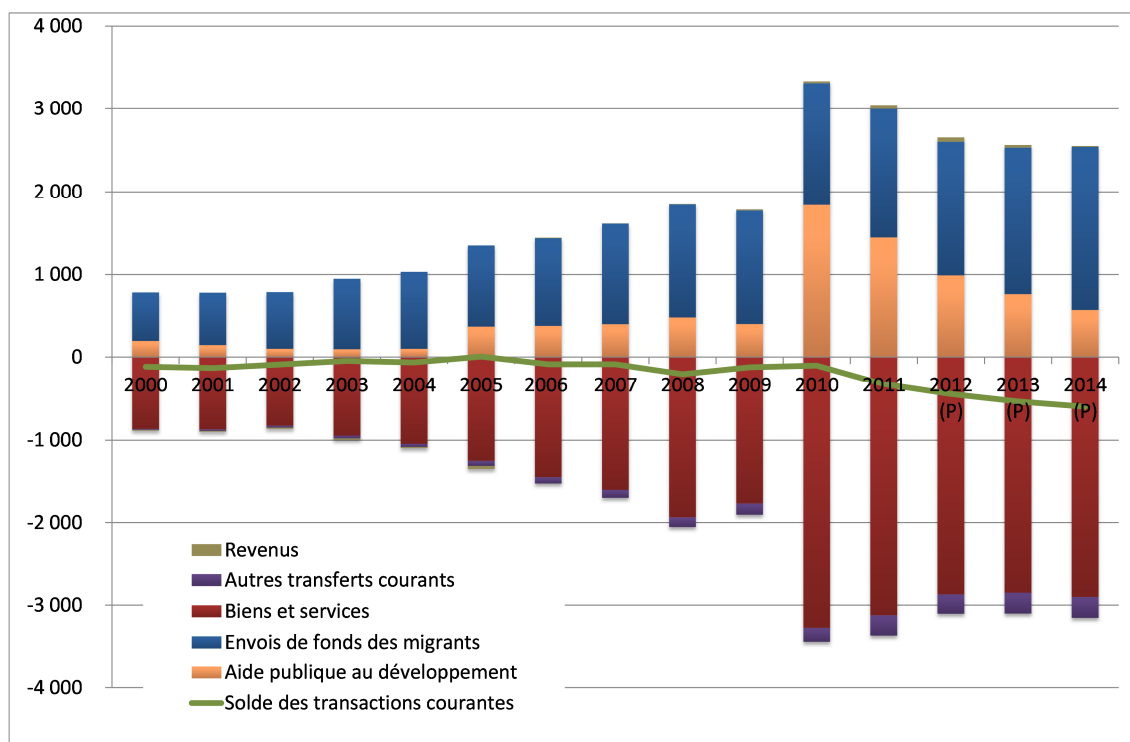
Source : BRH.

Le solde des transactions courantes reste légèrement négatif sur l'ensemble de la période, mais le déficit tend à se creuser davantage depuis 2012, sous l'effet d'une augmentation significative des importations de biens et services (Figure 27). Celle-ci a été en partie compensée par une augmentation de l'aide internationale. Le séisme de 2010 déclenche une vague de solidarité sans précédent qui se traduit par un afflux d'aide supplémentaire et un allègement de dette. Ainsi, l'aide est multipliée par plus de 4 entre 2009 et 2010 pour atteindre US\$ 1,84 milliards. En 2014, elle revient à un niveau plus proche de 2008, à 563 millions.

La seconde source de compensation des importations de biens et services provient des transferts de migrants qui n'ont cessé d'augmenter, et ce en dépit de la crise financière internationale. Il est à espérer que cette augmentation des transferts va se poursuivre et parviendra à compenser à réduction programmée de l'aide, sans quoi le déficit commercial deviendra totalement insoutenable.

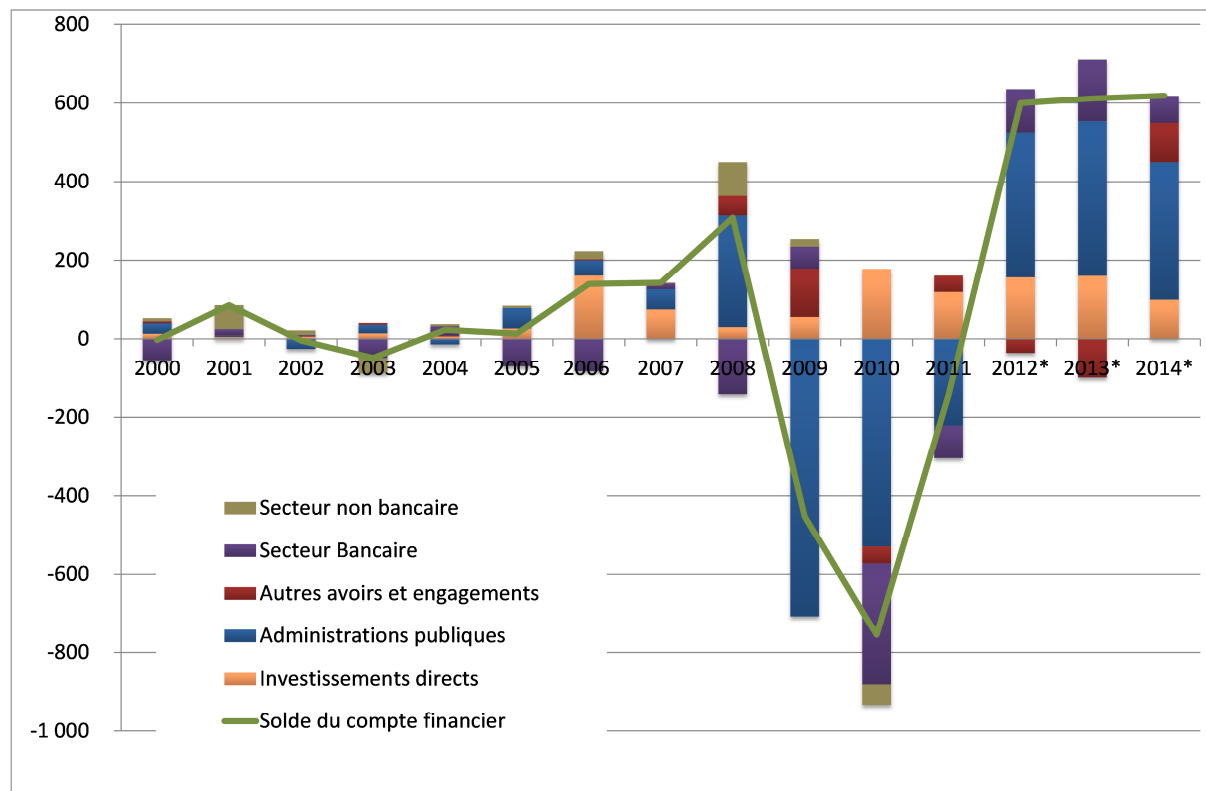
Le solde du compte financier est resté positif entre 2000 et 2014, exception faite de la période d'allègement de dette (Figure 28). Cette situation traduit le besoins de recourir aux financements étrangers pour compenser pour partie le déficit des transactions courantes, qui se concrétise essentiellement par l'endettement de l'Etat. Seule une petite partie est couverte par un flux modeste d'investissements directs étrangers depuis 2006. Une autre l'est par le secteur bancaire qui reste pour le moment extrêmement solide avec des ratios prudentiels élevés et une faible exposition au risque comme nous l'avons vu plus haut.

Figure 27: Compte des transactions courantes (millions US\$).



Source : BRH.

Figure 28: Compte des transactions financières (million de dollars US).



Source : BRH.

Le solde positif de la balance des paiements enregistré entre 2004 et 2012 a permis à la BRH d'accumuler des avoirs de réserve utilisés ensuite pour réguler la valeur de la Gourde. Mais leur utilisation pour stabiliser la monnaie locale afin de contenir l'inflation ne peut être que conjoncturelle.

Le creusement du déficit commercial constitue un risque important pour Haïti, dans la mesure où tout choc interne ou externe peut conduire à une augmentation de ce déficit qui ne serait pas nécessairement compensé par l'aide internationale où les transferts de migrants. Le pilotage macro-économique de la Banque centrale pourrait de son côté permettre une stabilisation de l'inflation, et dans une moindre mesure des taux de changes, tant que les réserves de la BRH le permettent. Néanmoins, la seule réponse structurelle à ces risques macro-économiques réside dans un rééquilibrage de la balance commerciale pour satisfaire la demande nationale à partir des productions locales.

La poursuite de la dépréciation de la gourde par rapport au dollar américain enclenchée au début des années 2000 pourrait offrir un regain de compétitivité à certains produits locaux. Les produits agricoles locaux pourraient se substituer aux importations, et les produits d'exportation, essentiellement textiles, conserver une forte compétitivité même si les accords commerciaux en vigueur et les traitements préférentiels dont il bénéficie semblent suffire. Mais le risque est surtout réel de voir le déficit commercial se creuser si cet ajustement ne s'opère pas, provoquant inflation et dollarisation accentuée de l'économie. Haïti perdrait alors progressivement la politique monétaire comme instrument de régulation macroéconomique.

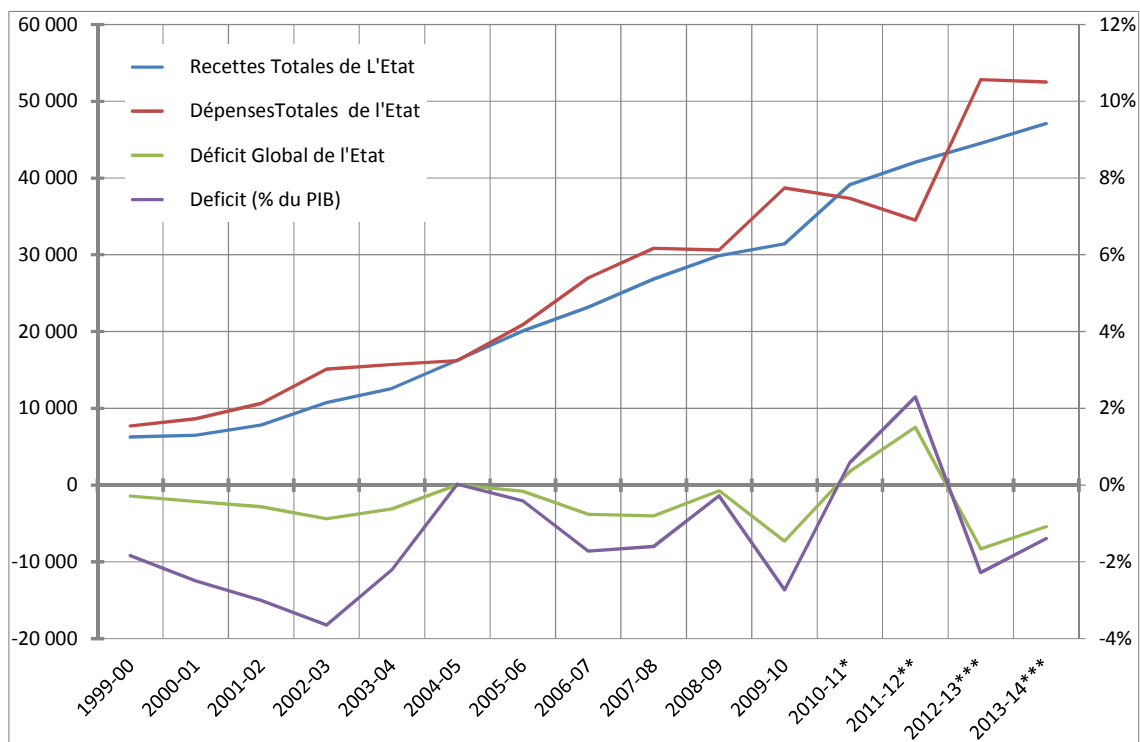
2.4.1.4 Les déséquilibres budgétaires

Le déficit public reste mesuré, inférieur à 2,5% du PIB depuis 2010, et a tendance à se réduire depuis 2000, notamment grâce à une rupture en 2010 dans l'augmentation des dépenses publiques qui a conduit à un solde positif pour cette même année (Figure 29). Mais ce déficit demeure structurel et appelle des réformes profondes de la fiscalité afin de dégager d'avantage de recette. Une réduction des dépenses est peu souhaitable, compte tenu des énormes besoins du pays. Cette hausse des recettes impérativement s'accompagner d'une meilleure utilisation des fonds publics.

Côté recette, un effort de la part de l'état pour améliorer la perception des taxes et impôts, et ainsi augmenter les rentrées fiscales sans pour autant élargir l'assiette fiscale est en cours. Il devrait progressivement permettre de réduire le déficit public (voir ci-dessous) – à condition qu'il n'y ait pas dans le même temps d'ajustement significatif de l'épargne et de l'investissement. Côté dépense, le gouvernement s'est notamment engagé à réduire la dette des entreprises d'Etat non financière, notamment celle d'EDH, dont les subventions annuelles pour soutenir l'entreprise publique en grande difficulté deviennent insupportables.

La dette extérieure de long terme constitue l'essentiel de la dette haïtienne. Elle s'élevait en plus de 1,8 milliards de dollars en Septembre 2014, soit un niveau supérieur à celui atteint avant l'allègement de dette survenu après le séisme de 2010. Ceci représente plus de 11% du PIB (Figure 30). Plus inquiétante est la vitesse à laquelle cette dette s'est reconstituée après l'allègement de 2010. Elle s'est accompagnée d'une modification notable de l'origine des créances : alors qu'auparavant, l'essentielle de la dette était détenue par des créanciers multilatéraux, plus de 80% provient à présent de Petrocaribe, initialement un accord sur l'accès à condition préférentiel au pétrole vénézuélien pour les pays de la Caraïbe, qui s'inscrit également dans le financement de projets économiques, sociaux, et d'infrastructure, y compris dans l'agriculture.

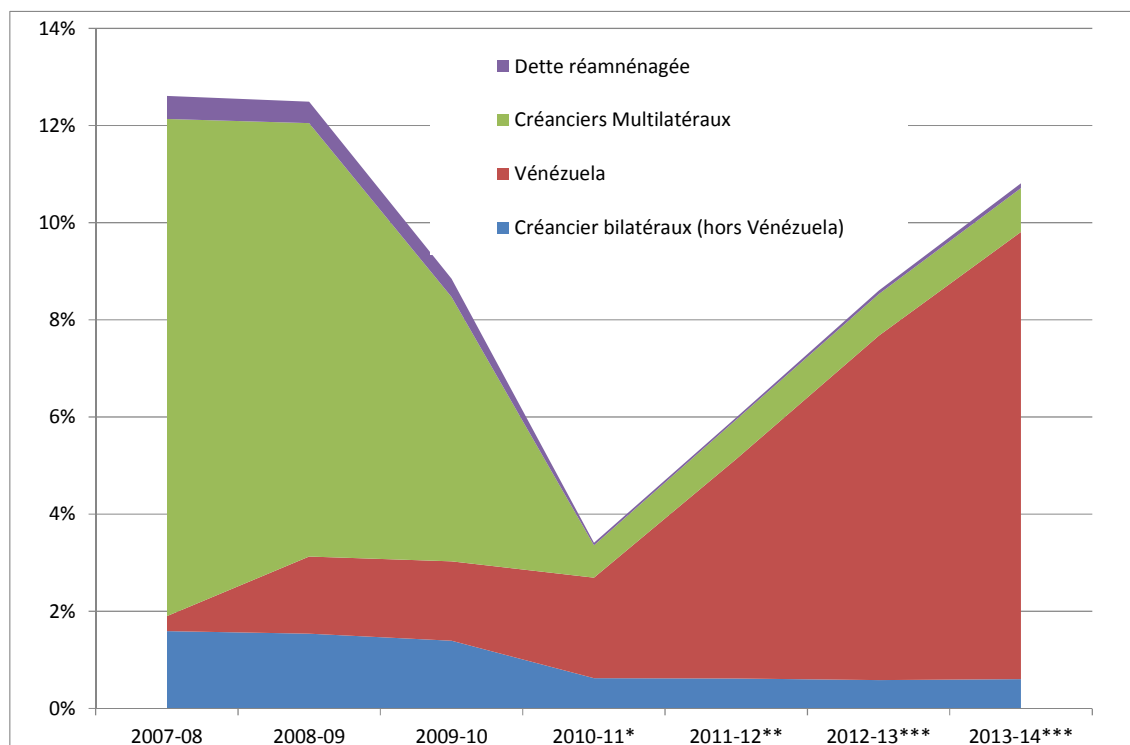
Figure 29: Finances publiques (millions de gourdes).



Source : IHSI / DSE.

Notes: * Semi-définitifs-**Provisoires-***Estimations

Figure 30: Dette extérieure d'Haïti (% du PIB).



Source : BRH.

Cette contribution massive du fonds Petrocaribe au budget soulève la question de la soutenabilité de la dette à long terme pour deux raisons. La première, parce que Haïti est supposé rembourser le Venezuela en produit agricole, ce qu'elle ne parvient pas à faire. La faiblesse des politiques agricoles prises au sens large (i.e. y compris les investissements d'infrastructures) et les sécheresses sévères qui ont pénalisé la production nationale ces deux dernières années ne permettent pas de dégager suffisamment de surplus d'exportation. La seconde parce que l'utilisation du fonds ne semble pas se traduire par une croissance économique suffisante, autrement dit, le taux de rendement des investissements publics semble inférieur au taux d'intérêt payé sur la dette. Ceci questionne de fait la bonne utilisation de cet argent. Enfin, la baisse prononcée et continue du prix du baril de pétrole a fortement réduit les ressources disponibles au sein du fonds, limitant de facto les possibilités supplémentaires d'endettement. La contrepartie est la réduction drastique des investissements effectués grâce au fonds Petrocaribe en 2014-2015, réduction qui devrait se poursuivre en 2015-2016. Plus généralement l'avenir du fonds est posé car le Venezuela, victime de la baisse des cours du pétrole et de la mauvaise gestion de la rente pétrolière, se trouve dans une situation budgétaire si délicate que sans l'aide de la Chine, le pays n'aurait d'autre solution que de se déclarer en faillite. Cette situation ne peut durer.

2.4.2 Les risques micro-économiques

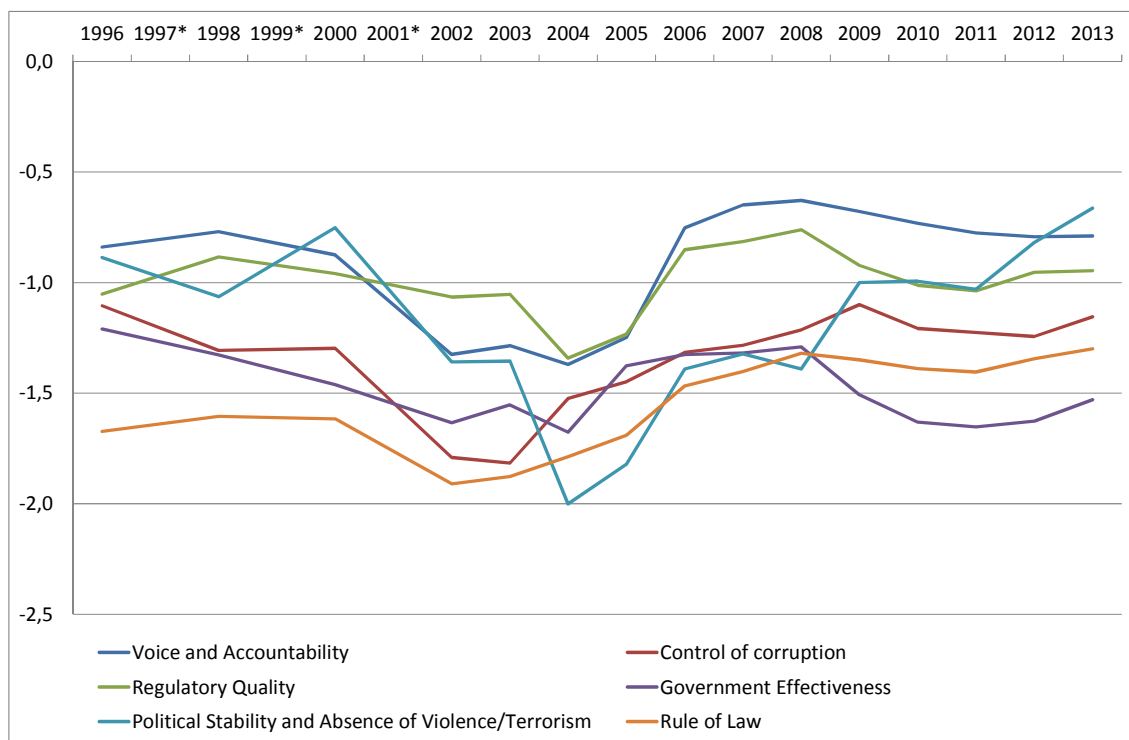
2.4.2.1 La bonne gouvernance

Les indicateurs développés par Kaufmann, Kraay, and Mastruzzi (2010) cherchent à évaluer six dimensions de la gouvernance : le contrôle de la corruption, l'efficacité des pouvoirs publics, la stabilité politique et l'absence de violence ou de terrorisme, la qualité de la réglementation, l'état de droit, et la liberté d'expression et la responsabilité démocratique. Ils offrent la possibilité de capturer de manière suffisamment fine pour notre analyse une grande partie des risques microéconomiques liés à l'environnement politique et institutionnel d'Haïti. Ces indicateurs sont construits à partir de 31 sources de données différentes, allant de sondages réalisés auprès de divers acteurs économiques et sociaux locaux et internationaux, que des analyses pays des agences multilatérales, d'agences bilatérales, ou encore de données produites par des organisations non gouvernementales. Les indicateurs prennent des valeurs comprises entre -2,5 et +2,5, permettant ainsi des comparaisons entre pays.

L'analyse des indicateurs de 1996 à 2013 confirme clairement la rupture enregistrée en 2005. Elle se traduit par un redressement de quasi l'ensemble des indicateurs (Figure 31). Seule l'efficacité des pouvoirs publics ne progresse pas et se retrouve pratiquement à son plus bas niveau, celui de 2004. Aussi, ces améliorations demeurent très relatives pour deux raisons. La première, parce que si une amélioration a été enregistrée dès 2005, l'ensemble des indicateurs stagne ou régresse depuis 2009, exception faite de la stabilité politique qui connaît une progression plus notable. Cette « pause » est particulièrement préoccupante car elle traduit la difficulté de réformer le système de gouvernance haïtien, pour aboutir à un réel renforcement de l'Etat. La seconde, parce que malgré les progrès enregistrés, les indicateurs restent particulièrement bas et tous négatifs. La comparaison avec les autres pays de la CARICOM auxquels est ajoutée la République Dominicaine ne souffre d'aucune ambiguïté (Figure 32) : Haïti se démarque très nettement des autres pays par les indicateurs les plus bas quelles que soient les dimensions de la gouvernance considérées, et ceci en tenant compte des marges d'erreur existantes.

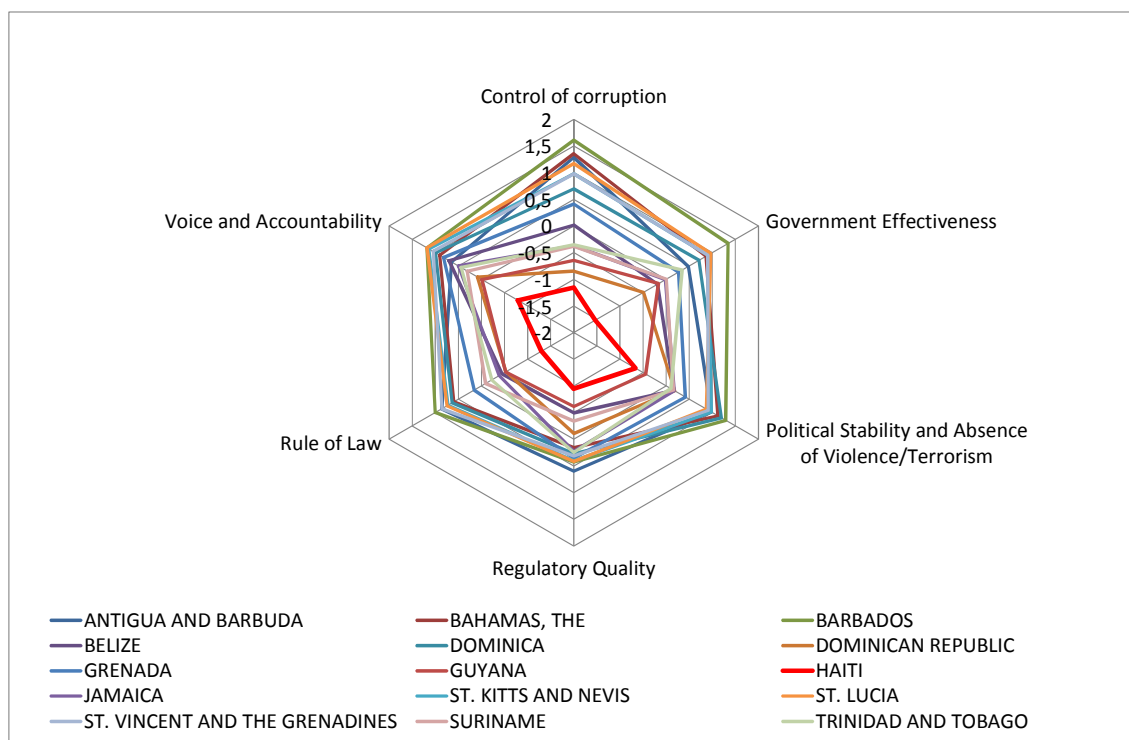
Cette mauvaise gouvernance prend des formes diverses, comme par exemple l'absence de contrôle parlementaire des budgets de l'Etat depuis deux exercices, qui au-delà de la stricte application de la constitution, peut conduire à des dérives budgétaires significatives ; ou encore le non-respect des procédures d'appel d'offres dans la passation de contrats publics qui grèvent le climat des affaires, sans compter les dépenses publiques.

Figure 31: Evolution des indicateurs de gouvernance pour Haïti (1996-2013).



Source : Worldwide Governance Indicators.
Notes: les années marquées * sont des extrapolations.

Figure 32: Indicateurs de gouvernance des pays de la CARICOM et de la République Dominicaine(2013).



Source : Worldwide Governance Indicators.

La gouvernance est donc une contrainte majeure qui limite l'investissement privé. Les deux dimensions les plus négatives sont :

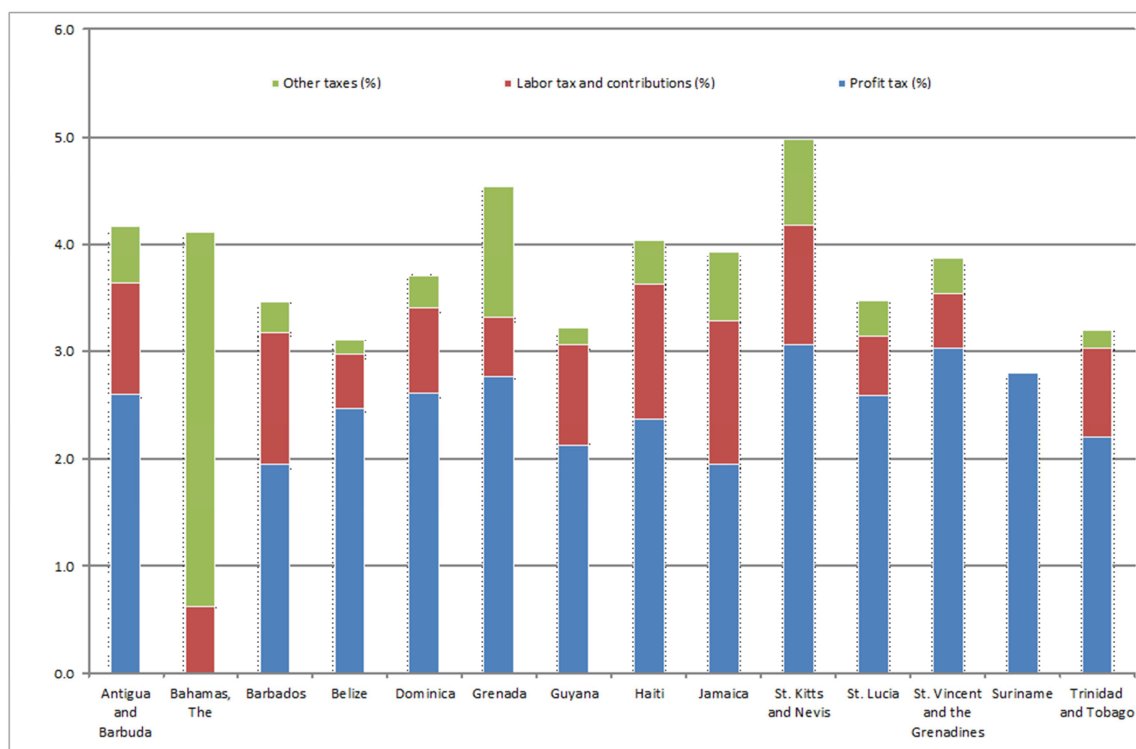
- L'état de droit : elle montre le manque de confiance des acteurs économiques dans les règles censées gouverner la société, à savoir la capacité du système à garantir l'exécution des contrats entre des parties prenantes, à faire respecter les droits de propriété, et une défiance à l'égard des institutions telles que la police et la justice ;
- L'efficacité des pouvoirs publics, centralisés comme décentralisés : elle a trait à la perception que les acteurs économiques ont de la qualité des services publics et des fonctionnaires, de l'indépendance de l'institution vis-à-vis des pressions politiques, de la qualité de politiques publiques et de leur mise en œuvre, et la crédibilité du gouvernement quant à son engagement à les mettre en œuvre.

Il apparaît donc clairement que la gouvernance est une contrainte majeure à l'investissement privé.

2.4.2.2 Le régime fiscal

L'essentielle de la fiscalité haïtienne liée à l'investissement repose sur la taxation des profits et du travail. Haïti se situe dans la moyenne des autres pays de la CARICOM pour ce qui concerne la taxation des profits des entreprises, mais quelque peu au-dessus du taux moyen de taxation du travail (Figure 33). Cette situation est rendu possible par le faible coût de la main d'œuvre, mais n'est peut-être pas le meilleur moyen d'augmenter les recettes fiscales dans un pays où l'emploi informel est très élevé et où 150 000 jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail.¹⁴

Figure 33: Fiscalité des entreprises dans les pays de la CARICOM.



Source : WEF, Doing Business Indicators, 2015.

¹⁴ Il n'existe pas de statistique sur l'emploi et le chômage et celles existantes ont été extrapolées à partir d'enquête sur les ménages.

La création de zones franches où se fait l'essentiel des investissements étrangers permet en partie de contourner la fiscalité locale, que ce soit sur les profits des entreprises, les patentes, ou les taxes d'importation et d'exportation. La contre-partie de telles mesures est une réduction des recettes fiscales de l'Etat. De plus, les investisseurs peuvent profiter d'exonération de taxes et d'impôts pouvant aller jusqu'à 15 ans comme le prévoit le code des investissements. Cette fiscalité extrêmement attractive ne semble pas avoir les conséquences attendues. En revanche, il convient d'être plus nuancé lorsque l'on considère la fiscalité applicable aux petites et moyennes entreprises ne bénéficiant pas des avantages précédents. La fiscalité reste complexe, peu connue des petits entrepreneurs, et parfois particulièrement pénalisante dans certains secteurs comme l'immobilier (Commission mixte sur la relance du crédit à la production, 2013).

Si la fiscalité n'apparaît pas comme une barrière forte à l'investissement privé, il conviendrait d'analyser si elle ne le serait pas pour l'investissement public par le biais de la réduction des recettes fiscales. Si tel était le cas, il faudrait voir comment faire en sorte de réviser cette fiscalité pour augmenter les recettes fiscales, sans pour autant freiner l'investissement privé, par exemple en ajustant en contrepartie la fiscalité sur le travail. Une telle réflexion est importante si l'on considère le potentiel de développement de zones économiques spéciales – tel qu'identifié il y a quelques années par l'IFC (IFC, 2011) – pour augmenter leur effets d'entraînement sur l'économie locale, au-delà de la seule (mais précieuse) création d'emploi.

2.4.2.3 Le régime foncier

Le foncier est un élément déterminant dans les décisions d'investissement, plus particulièrement lorsqu'il s'agit d'investissements lourds, dont la rentabilité ne se mesure qu'à long terme. Ceci concerne autant les investissements industriels et manufacturiers, que les investissements destinés à la production agricole, qu'ils concernent les infrastructures d'irrigation, de stockage et de transformation, ou les investissements dans des cultures pérennes. En Haïti, la question foncière est prépondérante et récurrente dans les débats sur le développement économique du pays. Le Chapitre 7 revient sur les enjeux fonciers en détail, et rappelle notamment l'ensemble des éléments de stratégie et de politiques qui jalonnent l'histoire de la sécurisation foncière haïtienne. Nous ne retenons ici que certains éléments très généraux.

La propriété privée est profondément ancrée dans l'histoire haïtienne et clairement établie dans le Code Civil. Et pourtant les institutions existantes censées assurer la sécurité foncière restent faibles – avec des moyens humains et financiers insuffisants, y compris pour le système judiciaire de règlement des différends fonciers – et mal articulées. Il faut ajouter à cela un domaine foncier public, propriété de l'Etat, dont la gestion incombe aux communes comme indiqué dans la Constitution de 1987, sans que les modalités de cette gestion n'en aient jamais été précisées. Au final, il existe une réelle incertitude quant à la quantité et la localisation des terres effectivement propriétés de l'Etat (Dorner, 2010).

De ce système foncier défaillant résulte de multiples conflits que le système judiciaire ne parvient pas à résoudre : conflits entre héritiers, spoliation, propriétaires absents et terres occupées, multiples titres de propriété pour une même parcelle, etc. Par conséquent, « la tenure foncière apparaît aujourd'hui à tous comme un problème majeur, de nature à empêcher les investissements de long terme tant dans l'agriculture que dans les autres secteurs de l'économie haïtienne » (CIAT, 2014, p. 3). Le Comité interministériel pour l'aménagement du territoire (CIAT) et l'Office national du cadastre (ONACA) ont lancé depuis 2013 une phase pilote de réalisation d'un plan foncier de base, considéré comme une étape intermédiaire vers la réalisation d'un cadastre juridique sur 8 communes. Les efforts par là engagés sont louables mais vont prendre plusieurs années. Il est impératif de réfléchir à d'autres modes d'administration alternatifs des questions foncières dans l'intervalle pour favoriser l'investissement privé. Enfin, il convient de noter que les premiers résultats obtenus par le CIAT font état d'un extrêmement morcellement des terres, conduisant à des surfaces parcellaires atteignant parfois

seulement quelques m². Une telle situation n'est pas propice à l'investissement privé et nécessiterait de se pencher plus avant sur l'opportunité d'un remembrement rural pour stimuler l'investissement.

Il semble donc que le foncier régime foncier serait une contrainte majeure à l'investissement ne serait-ce que par l'ampleur des débats publics et de son inclusion dans tout document MARNDR depuis plusieurs décennies. Les acteurs locaux ont développés des stratégies de contournement de cette contrainte, mais dont l'ampleur reste incertaine ; les pouvoirs publics ont cherché à contourner cette contrainte en utilisant les terres de l'Etat mais essentiellement pour le secteur industriel, exception faite d'Agritrans. Et ceci n'est pas suffisant. Il y a ici un manque crucial de données qui entretient un flou important dans le diagnostic que chacun peut tirer de cas particulier rencontrés sur le territoire national, qu'il conviendrait de combler.

2.4.2.4 Les barrières à l'échange

Membre du GATTs depuis sa création (1950) et de l'OMC depuis 1996, Haïti a intégré la CARICOM en 1997. Bien que la CARICOM plafonnent les droits de douanes communs à 35% pour les produits non-agricoles et 40% pour les produits agricoles, Haïti a choisi lors de son accession de fixer ses droits de douanes très en dessous des plafonds autorisés. L'ouverture ainsi consentie n'a pourtant pas conduit aux gains de croissance escomptés (IMF, 2015b). Le gouvernement a depuis relevé certains de ces taux. Néanmoins, Haïti reste un des pays les plus ouverts de la région.

Les principaux partenaires commerciaux d'Haïti sont les Etats-Unis, la République Dominicaine et la Chine : ces trois pays fournissent 70% des importations d'Haïti, dont 37% pour la seule république dominicaine, et les Etats-Unis sont destinataires de 84% de ses exportations.¹⁵ La comparaison des droits de douanes appliqués par Haïti et son voisin dominicain illustre le degré d'ouverture du pays. La Figure 34 reprends les 10 premiers produits importés par Haïti et en compare la taxation tarifaire à celle de la République Dominicaine. Cette comparaison est particulièrement intéressante car la République Dominicaine est le premier fournisseur d'Haïti. A l'exception de la viande de volaille, et les tissus de cotons, tous les autres produits sont bien moins taxés à leur entrée sur le territoire haïtien que dominicain.

Ce différentiel de taxation entre les deux pays est préjudiciable à la production haïtienne : il facilite l'entrée de produits dominicains concurrençant la production locale et rend difficile la sortie de produits haïtiens d'autant qu'à la taxation viennent s'ajouter des barrières non tarifaires – à l'exception des produits textiles. Cette situation explique la composition actuelle des exportations haïtiennes à destination de son voisin : en 2011, les exportations textiles ont représentées 10,6 millions de dollars soit 90% des exportations haïtiennes en valeurs à destination de la République Dominicaine.¹⁶ Une harmonisation progressive des taux favoriserait le rééquilibrage des échanges, à condition que la production haïtienne soit capable d'y répondre (AHE, 2014). A plus long terme une union douanière permettrait aux deux pays de peser davantage dans les négociations commerciales avec les pays tiers.

La récente mesure prise par le gouvernement de fermer la frontière terrestre à 23 produits¹⁷ dont certains agricole s'inscrit dans une logique visant à favoriser la production locale et sa transformation sur le territoire. Cette mesure s'apparente à une mesure non tarifaire compte tenu des coûts portuaires particulièrement élevés en Haïti même si elle ne peut être formellement qualifiée comme telle. Reste à déterminer si la production locale va répondre à cette opportunité pour alimenter les marchés locaux de consommation et de transformation – à condition que l'investissement agro-industriel suive – dans

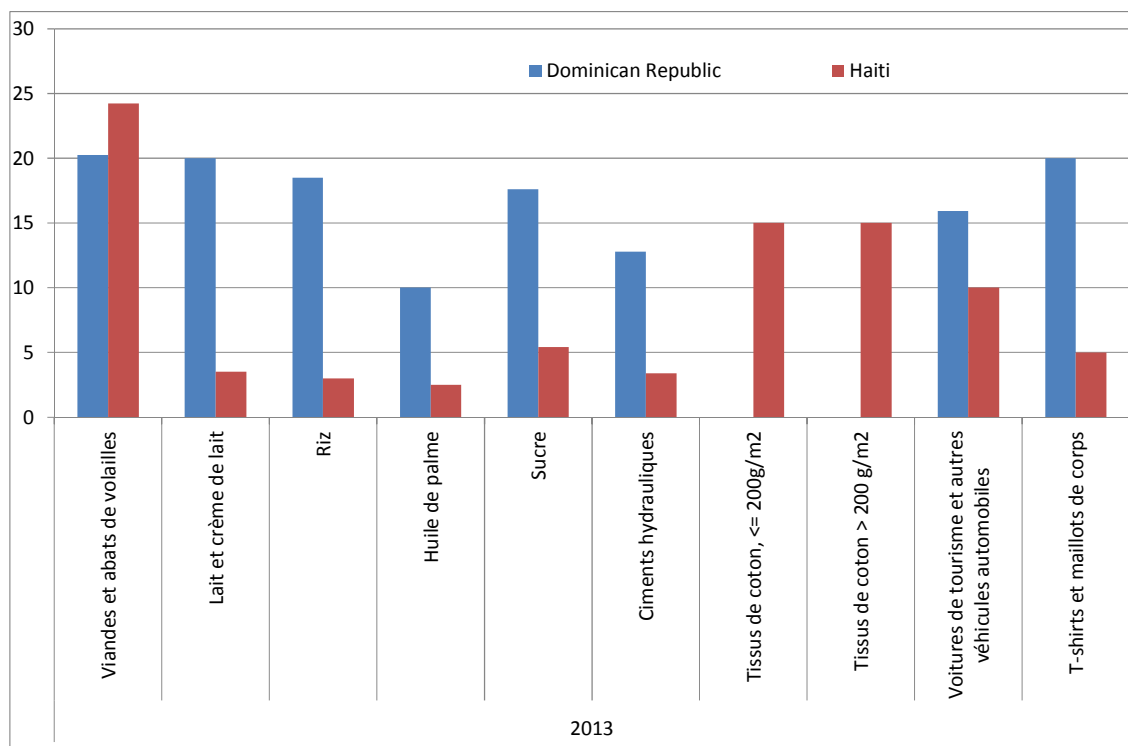
¹⁵ <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/hti/>

¹⁶ https://atlas.media.mit.edu/en/explore/tree_map/hs/import/dom/hti/show/2011/ Les derniers chiffres disponibles datent de 2011.

¹⁷ <http://www.haitilibre.com/article-15156-haiti-avis-interdiction-d-importation-par-la-route-de-certains-produits-venant-de-rd.html>

un premier temps, voire d'exportation dans un second, et quelles seront les conséquences sur les prix de ces produits à court et moyen terme.¹⁸

Figure 34: Taxes appliquées par Haïti et la République Dominicaine (% ad valorem) sur les principaux produits importés par Haïti (2013).



Source : OMC, <http://tariffdata.wto.org/default.aspx?culture=fr-FR>

Les barrières tarifaires à l'échange ne sont certes pas un obstacle à la croissance. A l'inverse, la faiblesse de ces tarifs est souvent mentionnée comme un obstacle au développement de certains secteurs, notamment l'agriculture. Le gouvernement haïtien aurait préparé de nouveaux tarifs douaniers afin de relever ses plafonds tarifaires et se rapprocher de ceux autorisés dans le cadre du CARICOM. Ils ne rentreront en vigueur qu'une fois votés par le parlement, donc après les prochaines élections si le nouveau gouvernement reconduit cette proposition. Aucune modification des tarifs douaniers n'a été apportée dans le décret établissant le budget prévisionnel 2015-2016. Un autre objectif du gouvernement serait de réduire les taxes à l'importation sur les matières premières pour augmenter celles sur les produits finis afin de favoriser le développement des activités à plus forte valeur ajoutée.

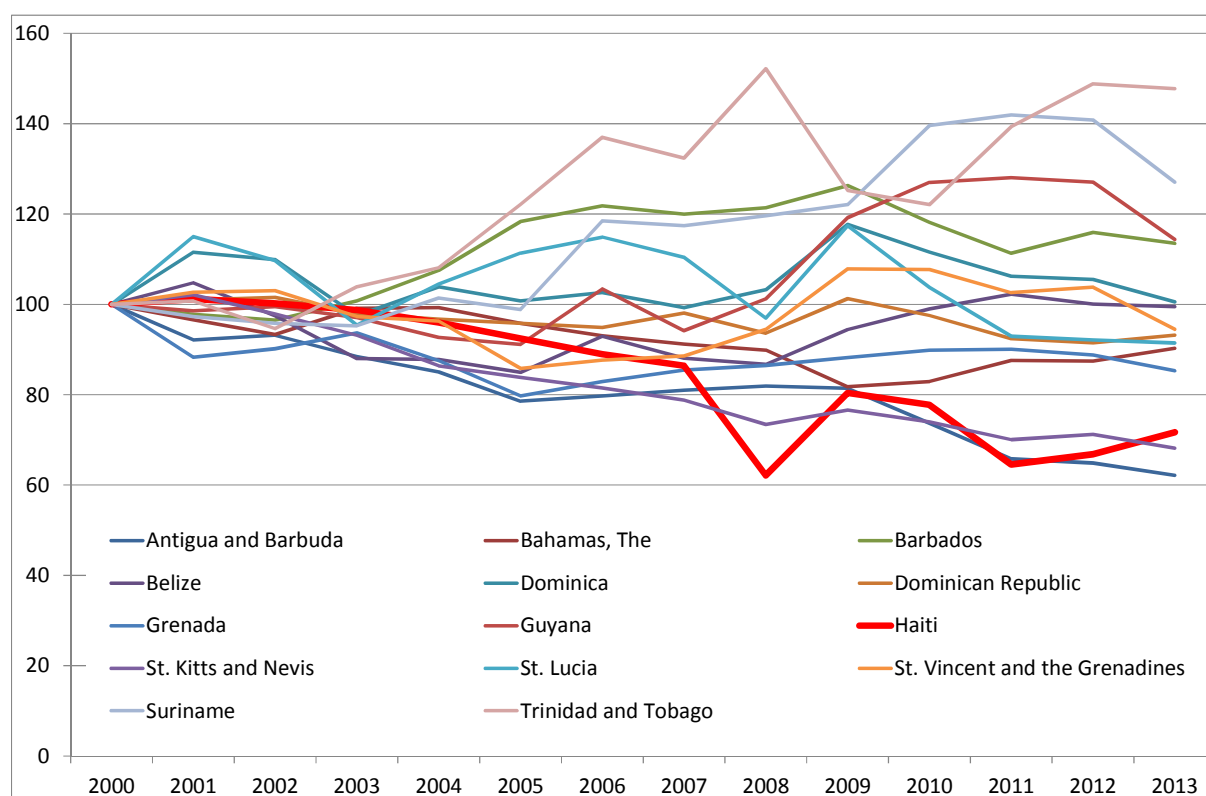
Une telle mesure serait une réponse à la baisse continue et régulière des termes bruts de l'échange depuis les années 2000, ce qui n'est pas surprenant aux vues d'une part de la dépréciation progressive de la Gourde, et d'autre part de la structure des importations haïtienne composées majoritairement de produits agricoles (ce qui explique le creux enregistré lors dans la flambée des prix internationaux de 2008). Dans le même temps, les exportations haïtiennes ont été portées essentiellement par l'industrie textile dont les matières premières sont importées, signifiant par la même que la variation de la valeur ajoutée locale n'a pas suivi l'évolution des prix des produits agricoles importés. Un relèvement trop brusque des taxes à l'importation aurait pour conséquence dans un premier temps un renchérissement

¹⁸ Le tableau des entrées-sorties pour Haïti n'est pas suffisamment fiable et détaillé pour effectuer une quelconque simulation significative sur les conséquences de cette mesure sur l'économie locale.

du coût des produits alimentaires importés, sans que les infrastructures et les politiques d'accompagnement de la production (sécurisation foncière, conseil agricole, accès au crédit) ne permettent de répondre à cette augmentation des prix. La conséquence directe en serait une dégradation plus importante des termes de l'échange et de la balance commerciale. Toute mesure de hausse des tarifs douaniers doit donc être progressive et/ou accompagnée de mesures compensatoires visant à accélérer l'ajustement.

Les politiques commerciales ne semblent donc pas être la contrainte la plus immédiate à la croissance, y compris celle du secteur agricole.

Figure 35: Termes de l'échange pour les pays de la CARICOM et République Dominicaine (200-2013)



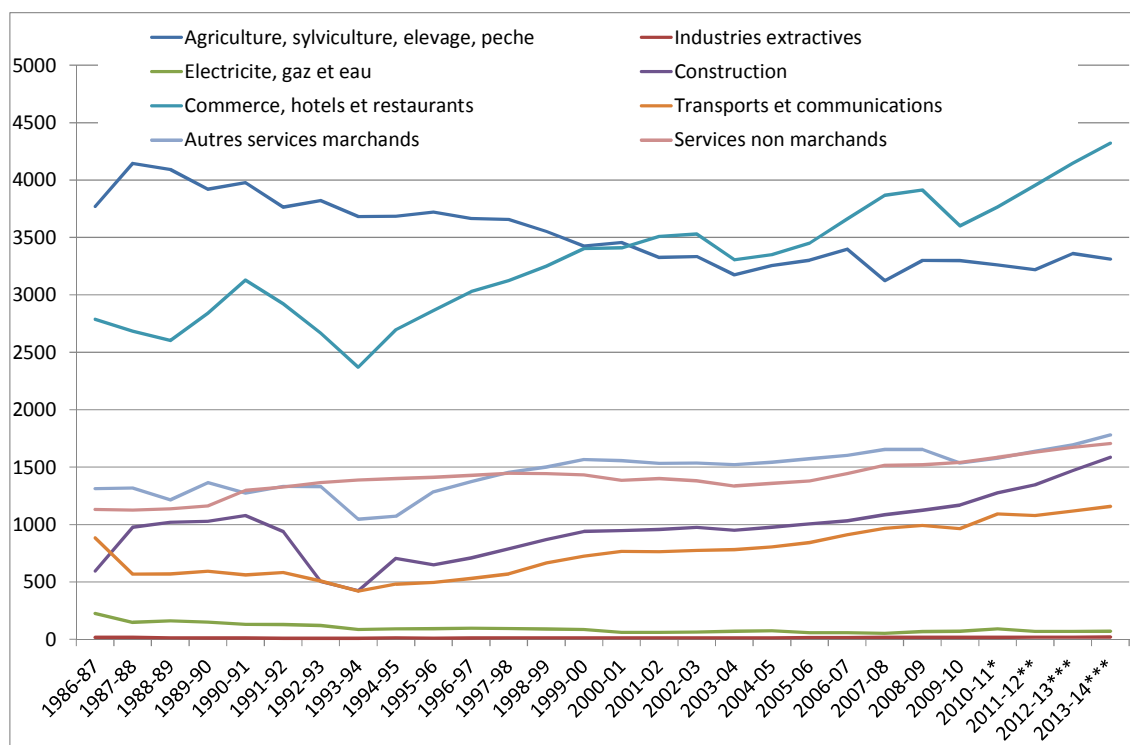
Source : World Development Indicators, 2015.

2.4.2.5 Rôle de l'innovation

L'innovation, entendue comme la capacité de l'économie à se diversifier et se tourner vers des secteurs nouveaux porteurs de gains de productivité, fait partie des éléments clés pour soutenir la croissance. La stratégie haïtienne de développement correspond pour le moment sur une économie de rattrapage, qui repose sur les investissements locaux et, dans une moindre mesure, étrangers dans certains secteurs industriels et surtout dans les services. Néanmoins, cette stratégie n'est pas vraiment concluante, dans la mesure où la composition du PIB n'a que très peu évoluée au cours des 15 dernières années (Figure 36). L'agriculture conserve une place très importante dans le PIB, suivi des services, essentiellement le commerce et l'hôtellerie/restauration. L'industrie n'a en revanche pas décollé. La transformation structurelle de l'économie n'a donc pas eu lieu, c'est-à-dire qu'il n'y a pas eu transfert de ressources domestiques des secteurs les moins productifs vers d'autres secteurs qui le seraient davantage.

Cette absence de transformation structurelle est encore plus frappante lorsque qu'est considéré le degré de diversification des exportations, qui doit théoriquement accompagner ce processus. Haïti est le seul pays de la CARICOM à enregistrer une augmentation de l'indice de diversification, ce qui traduit une spécialisation de plus en plus poussée des productions exportées, soit une dynamique contraire à celle que devrait connaître un pays à faible revenu (Figure 37). Le contraste est particulièrement marqué lorsque que l'on compare Haïti à son voisin dominicain qui lui a connu une forte diversification de ses exportations.

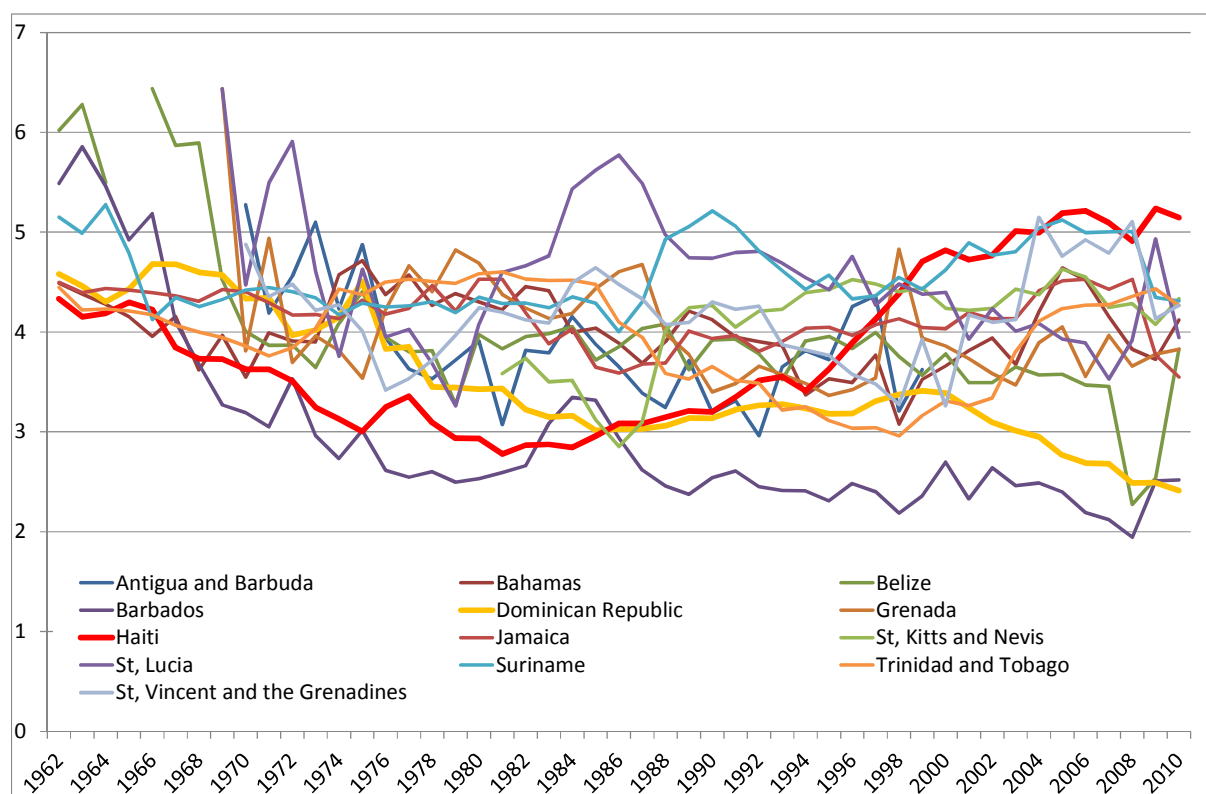
Figure 36: Décomposition du PIB par secteur (1986-2014).



Source : IHSI / DES.

Ces résultats montrent qu'Haïti n'a pas pu ou su engager une dynamique d'industrialisation durable ; A la fin des années 1960, Haïti a connu un certain essor industriel, soutenu par le développement d'une industrie principalement d'assemblage de composants importés depuis, et exportés vers, les Etats-Unis. Cette industrialisation était centrée sur le textile principalement, mais également sur les produits électriques, électroniques et mécaniques. Cet essor reposait sur une main d'œuvre très bon marché et une implication profonde du gouvernement haïtien offrant des avantages importants aux entreprises s'installant sur le territoire – exonération d'impôts, exonération de droits d'importation, et sites industriels subventionnés – et au niveau des débouchés, un accès privilégié au marché américain. Les gains pour le pays se sont matérialisés uniquement par la création d'emplois, restée toutefois très limitée, et par la croissance des secteurs de biens et services non échangeables comme la construction, l'électricité et les services financiers. Une telle structure industrielle a laissée très peu de place à l'expansion d'autres secteurs, et donc à l'expérimentation et l'innovation (Garrity, 1981). L'industrie d'assemblage aurait employé jusqu'à 40 000 personnes, avant que la crise du milieu des années 1980s et l'embargo du début des années 1990 ne conduisent à la suppression de 80% de ces emplois industriels. Jusqu'à 200 000 emplois formels auraient été perdus au total (Hornbeck, 2010).

Figure 37: Indice de diversification des exportations des pays de la CARICOM et de la République Dominicaine (1962-2010).



Source : FMI – The diversification toolkit. <https://www.imf.org/external/np/res/dfidimf/diversification.htm>

Une stratégie en tout point identique est aujourd'hui répétée par le gouvernement haïtien, avec la relance ou la création de zones économiques spéciales pour l'industrie et le tourisme (IFC, 2011). Le parc industriel de Caracol lancé en 2012 dans le nord du pays, une région très pauvre en est un exemple. La coopération américaine et la BID ont financé la construction des infrastructures (traitement des déchets solide, des eaux usées, production d'électricité, routes, logements pour les ouvriers, etc.). L'objectif affiché était la création de 65 000 emplois.¹⁹ En mai 2015, le gouvernement américain reconnaissait la création de ... 6 000 emplois.²⁰ Ainsi, les créations d'emplois seraient bien en dessous des chiffres initialement avancés, et les salaires étant très faibles – sans doute en dessous du salaire minimum de 200 gourdes (Loewenstein, 2015) – les effets d'entraînement sur l'économie resteraient extrêmement limités. Là encore, il n'existe que peu de place pour l'innovation au sein d'une telle structure industrielle.

Le développement des micro-parcs industriels pourraient en revanche soutenir un secteur industriel local, à condition que ce dernier s'appuie premièrement sur la production nationale, notamment agricole, et permettent l'expérimentation et l'innovation ; ensuite qu'il cherche à satisfaire la demande nationale et régionale. Ces zones ne suffiront pas à soutenir le développement d'innovation, car ils ne constituent en aucun cas une politique industrielle globale mais s'apparentent davantage à des mesures disjointes et peu coordonnées. Reste que, malgré tous ces éléments, la faiblesse de l'innovation ne peut apparaître comme une contrainte majeure tant les obstacles à son développement sont nombreux, et reposent, en grande partie, sur les contraintes majeurs précédemment identifiées.

¹⁹ <http://www.ute.gouv.ht/caracol/park>

²⁰ <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/1982.htm>

3 Implication pour l'action

3.1 Diagnostic de croissance différencié pour l'ensemble de l'économie

3.1.1 Prioriser les contraintes les plus importantes...

Le diagnostic de croissance ici réalisé met en avant deux contraintes majeures à l'investissement qu'il conviendrait de traiter en priorité parmi l'ensemble des obstacles à la croissance traditionnellement cités :

1. La première contrainte provient du manque d'infrastructure ou de leur mauvaise qualité, fournissant ainsi un service inadapté aux besoins des investisseurs. Deux secteurs ressortent en particulier : l'électricité et le transport routier ;
2. Une seconde contrainte est celle de la faiblesse de la gouvernance qui conditionne d'ailleurs en grande partie la contrainte précédente, avec deux dimensions dominante, la faiblesse de l'état de droit, et le manque d'efficacité de l'Etat.

Deux autres contraintes apparaissent comme très certainement limitantes car de nombreux indices plaident en ce sens, mais le manque ou la fragilité des données ne permet pas d'être aussi catégorique que pour les variables précédentes. Nous choisissons toutefois de les mentionner ici car les éléments recueillis sont tout de même extrêmement préoccupants :

1. L'éducation, qui malgré les efforts engagés par le gouvernement, constituerait une contrainte forte et ceci quel que soit le niveau d'éducation considéré ;
2. Le foncier, qui semble être une contrainte forte en raison du rôle primordial qu'il joue dans le développement économique, souffre de l'absence de réglementations claires quant aux droits de propriété et au règlement des litiges, même si certains mécanismes semblent permettre de contourner partiellement ces lacunes.

Ce sont donc ces quatre contraintes que devraient être aujourd'hui la priorité des pouvoirs publics et des bailleurs pour permettre de libérer en tant soit peu la croissance. Au final, la fourniture des infrastructures, la sécurisation de l'accès à la terre, et le renforcement du système éducatif sont du ressort d'un état qui peine à fonctionner. Ces contraintes confirment les résultats obtenus dans les deux études mentionnées en introduction de ce chapitre (Singh & Barton-Dock, 2015; WEF, 2014).

3.1.2 ... sans oublier les autres contraintes

Concentrer ses efforts dans un premier temps sur ces contraintes ne veut pas dire que d'autres ne sont pas importantes. Certaines relèvent pour le moment d'un risque qu'il convient de surveiller (e.g. les grands équilibres macro-économiques), d'autres concernent davantage les perspectives de croissance de long terme et la soutenabilité du modèle de développement (capital naturel). Une fois les contraintes majeures levées en tout ou partie, un nouveau diagnostic de croissance permettra de mettre en avant de nouvelles contraintes. Certaines se dessinent déjà : l'accès à la finance, les politiques commerciales, etc. Mais ces dernières restent pour le moment secondaires.

3.1.3 Les limites de l'approche

Il convient de rappeler certaines limites de l'approche HRV. Si elle est présentée comme une approche particulièrement adaptée pour prioriser les contraintes, elle comporte aussi certaines limites qu'il convient de rappeler. Premièrement, le diagnostic HRV n'est valable qu'à un instant T. En effet, toute mesure prise pour atténuer les contraintes majeures identifiées a des conséquences sur les autres contraintes également, ce qui va modifier leur importance relative. L'extrême sensibilité de l'économie haïtienne aux chocs tant internes qu'externes peut conduire à une modification rapide de l'ampleur de ces contraintes. Ceci est particulièrement vrai pour les contraintes macroéconomiques

qui, si elles ne ressortent pas comme prioritaires dans notre analyse, peuvent très rapidement le devenir dans les mois à venir suivant le déroulement des élections, l'évolution du prix du pétrole et des matières premières agricoles, les conditions climatiques (sécheresses, cyclones), etc. Par conséquent, si le diagnostic réalisé donne les priorités telles qu'elles apparaissent avec les données aujourd'hui disponibles, un autre diagnostic deviendra nécessaire lorsque des changements importants apparaîtront.

Ensuite, le diagnostic HRV permet d'identifier des contraintes, mais il ne dit absolument rien quant à la manière d'y répondre, rien non plus quant à l'ampleur de la réponse à y apporter. Dans les pays où les ressources fiscales et humaines sont limitées, il devient impossible de les traiter dans leur globalité. Il faut donc définir des interventions prioritaires ou minimales, et surtout innover dans la manière de les penser. Cette capacité à innover de la part de l'ensemble des acteurs du développement devient dès lors l'élément déterminant du succès des interventions.

Troisièmement, le diagnostic HRV ne cherche pas à identifier les contraintes les plus faciles à traiter, mais celle à l'impact le plus important le développement du pays. En conséquence, les contraintes identifiées sont souvent les plus difficiles à aborder en raison soit de leur ampleur ou de leur complexité.

Quatrièmement, le manque ou la fiabilité relative des données vient nuancer un diagnostic que peut apparaître parfois quelque peu subjectif, où la hiérarchisation des contraintes s'avère plus délicate en pratique qu'elle ne l'est en théorie. Il en résulte une difficulté certaine à identifier une seule contrainte majeure, plus particulièrement lorsque le pays analysé, comme c'est le cas pour Haïti, souffre de multiple maux.

Enfin, certaines contraintes comme la gouvernance sont englobantes, dans la mesure où elle conditionne également la performance des dimensions. À ce titre, les trois autres contraintes identifiées – le régime foncier, les infrastructures et l'éducation – sont toutes dépendantes d'un état efficace et respectant l'état de droit.

3.2 Dans quelle mesure ces contraintes identifiées pénalisent le secteur agricole ?

Ces quatre contraintes ont des conséquences particulières pour le secteur agricole. Nous en donnons quelques illustrations ci-dessous. Il convient de garder à l'esprit que d'autres contraintes peuvent apparaître comme extrêmement limitante pour le secteur agricole, mais pas nécessairement prioritaire pour libérer la croissance globale du pays. Elles ne sont néanmoins pas abordées ici.

3.2.1 Les infrastructures

Le rôle des infrastructures, notamment routières et électriques, est déterminant pour le développement économique et social des zones rurales, dans lesquels l'agriculture joue un rôle important, et pour la réduction de la pauvreté. L'amélioration des infrastructures routières en milieu rural permet de repenser l'accès aux services de bases, qu'ils soient de santé ou d'éducation, à la fois pour les étudiants ou les patients, mais aussi les enseignants et le personnel médical. Pour le secteur agricole, l'accès facilité et plus rapide aux marchés devient primordial, que ce soit pour les intrants ou pour écouler la production. De même, l'accès aux services agricoles devient plus facile.²¹ Mais au-delà, compte tenu de la faible densité du réseau local et de sa grande vétusté en dehors d'une partie du réseau national, il reste indispensable de repenser l'articulation entre le rural et l'urbain, le rôle des capitales nationales et régionales, des villes secondaires et de leur dynamiques de développement économique et social interne comme externe, et des modalités de transport qui les accompagnent. Un effort important est nécessaire pour appréhender la demande de transport et trouver les moyens d'y

²¹ Pour une description plus précise des liens entre transport et développement rural, voir par exemple Schmid, Bartholdi, Moosmann, Czeh, and Engelskirchen (2013).

répondre en adoptant des modalités les plus adaptées, des techniques de construction et d'entretien compatibles avec ces modalités, tout en assurant la sécurité des usagers de la route. Des méthodes de construction intensive en main d'œuvre sont également envisageables. Reste à réconcilier ces différentes dimensions autour d'une véritable stratégie de développement des transports en milieu rural qui dépasse l'approche séquentielle adoptée par le MTPCT et ses partenaires.

La question de la fourniture et de l'accès à l'électricité est également fondamentale pour le développement économique et social des zones rural et du secteur agricole. En Haïti, il s'agit d'un problème récurrent, lié en très grande partie à la situation de l'EDH, qui cristallise l'essentiel de l'attention. Les institutions financières internationales ont cherchées à soutenir le secteur électrique, notamment au travers de l'EDH, mais les résultats ont été limités. Ces actions ont surtout concernées l'existant en cherchant à améliorer les réseaux, recouvrer les coûts en faisant payer les consommateurs, et en améliorant la gouvernance du secteur. Les résultats ont été peu probants (IMF, 2015b). Et la question de continuer à soutenir EDH n'a de sens qu'avec un objectif à terme de réunifier les 9 réseaux, de permettre une péréquation entre consommateur urbains et ruraux (subventions croisées rural/urbain), riches et pauvres (tarification sociale) pour garantir l'accès à tous à l'électricité. Aussi, l'état haïtien et ses partenaires doivent s'interroger sur l'avenir de l'EDH et de la fourniture centralisée de l'énergie, son possible démantèlement, et la reprise de certaines de ces activités par d'éventuels opérateurs privés, car l'électrification rurale dépasse largement EDH. De nombreuses expériences ont été conduites dans les pays en développement, mais peu ont été menées en Haïti, et seulement de manière très récente. Des solutions décentralisées existent qui permettraient de contourner EDH, des solutions adaptées à chaque situation, utilisant différentes sources d'énergies renouvelables ou non, suivant les besoins et la demande, dont la diffusion, l'adoption et les bénéfices commencent à être bien compris.²² Là encore, comme pour le transport, il est impératif de travailler sur l'état réel des besoins à couvrir en fonction des types d'activités économiques et sociales existantes ou à venir. Toutefois, EDH reste le maître d'œuvre de toute initiative de création de centrale ou réseau, même reposant sur du renouvelable, en zone rural. Cette situation complique singulièrement le développement de ce type d'initiative. Il serait donc urgent que les autorités de tutelles retirent à EDH les fonctions de régulation qu'il détient, les transfèrent à un véritable régulateur indépendant – répondant aux directives du gouvernement – afin de permettre l'émergence d'initiative autonome en milieu rural.

Enfin, les nouvelles infrastructures ou la réhabilitation de celles existantes devront tenir compte des risques liés au changement climatique, et de fait faire preuve d'une grande résilience soit quoi ces infrastructures deviendront très vite obsolète. L'utilisation de nouvelles méthodes de planification et techniques de construction sont indispensables (Giordano, 2012).

3.2.2 Le régime foncier

La question du régime foncier est particulièrement sensible en milieu rural. Si cette contrainte a été partiellement levée pour les industriels manufacturiers qui peuvent s'implanter à l'intérieur des zones économiques spéciales, tel n'est pas le cas en milieu rural. Le chapitre 7 revient plus particulièrement sur le régime foncier comme obstacle au développement de l'agriculture. Il convient ici de distinguer deux niveaux.

Le premier concerne les investissements agro-industriels. La création d'éco-parcs où devraient se concentrer l'essentiel de ces investissements grâce au soutien de l'Unité de promotion des investissements privés (UPISA) au sein du MARNDR, s'inscrit dans la même logique que celle des zones économiques spéciales. Comme dans le cas des zones économiques spéciales, les investisseurs peuvent bénéficier en passant par l'UPISA du code des investissements de 2001 qui les exonère de

²² Voir par exemple les analyses récentes de Karakaya and Sriwannawit (2015), Eder, Mutsaerts, and Sriwannawit (2015), Ranaboldo et al. (2015), Debnath, Mourshed, and Chew (2015) sur ces différents points.

certaines impôts et taxes. Néanmoins, et contrairement aux zones économiques spéciales, l'accent mis sur l'approvisionnement local pour ce qui est des investissements en aval de la production devrait permettre de soutenir l'offre locale. L'UPISA dispose aujourd'hui d'un portefeuille de 25 projets, pour un montant total de US\$ 600 millions, projets validés par le Commission interministérielle des investissements (MARNDP, 2014). L'UPISA et ses partenaires fournissent un certain nombre d'avantage qui relèvent des autres contraintes à l'investissement, tels qu'un fond de garantie même si l'investisseur privé apporte ses propres ressources, des subventions pour la réalisation d'analyses d'impact environnemental ou encore l'assistance technique nécessaire pour que les producteurs puissent approvisionner l'industriel investisseur. Ainsi, ce mécanisme pourrait très bien apparaître comme une solution viable à la stimulation des investissements privés, parce qu'elle traite directement des quatre contraintes identifiées : l'accès au foncier, des infrastructures décentes, un environnement institutionnel favorable, et la fourniture d'une assistance technique aux agriculteurs pour leur permettre de répondre à la demande, à condition que ceci se traduise par une réelle implication des petits producteurs dans le développement de la filière (Lowitt, Hickey, Ganpat, & Phillip, 2015).

Le second niveau concerne l'essentiel du système productif agricole, les petits producteurs confrontés aux conflits foncier notamment en cas de succession, et souffrant d'un morcellement important de leurs terres, sans que l'administration et le système judiciaire ne puisse répondre efficacement à leurs difficultés. Le développement d'un plan cadastral est une première étape, limitée géographiquement, et qui prendra du temps pour être généralisée. Des mécanismes innovants sont nécessaires pour assurer un degré de sécurisation foncière suffisant pour stimuler l'investissement de ces exploitants.

3.2.3 L'éducation

L'accès à l'éducation est particulièrement difficile en milieu rural, et la qualité du système éducatif est encore plus faible que dans les centres urbains. L'accent doit être mis sur le conseil agricole et l'assistance technique pour répondre aux besoins immédiats, y compris au niveau des organisations de producteurs et autres systèmes associatifs locaux. Le chapitre 10 revient sur ces points plus en détail, en insistant plus particulièrement sur l'importance l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation dans le domaine rural et agricole, et montre qu'il existe aujourd'hui en Haïti des initiatives originales prometteuses. Au cœur de la qualité de l'enseignement se trouve la formation des enseignants. Les objectifs du Millénaire ont souvent eu cet effet indésirable d'augmenter les taux de scolarisation tout en conduisant à une baisse du niveau des élève car le nombre d'enseignants qualifiés n'étant pas suffisant, l'enseignement a été confié à des personnes n'en ayant pas les compétences.

3.2.4 La gouvernance

La faiblesse de l'état haïtien est un obstacle majeur au développement du pays. Renforcer l'état n'est pas chose facile et, d'une manière générale face à un état faible, les partenaires techniques et financiers cherchent davantage à contourner les faiblesses de l'état qu'à en traiter les causes (Cooksey, 2012). L'état se trouve alors davantage affaibli par les actions des bailleurs, souvent peu coordonnées, et qui échappent en grande partie à son contrôle. Cette situation a été particulièrement bien décrite pour Haïti (Buss & Gardner, 2008).

Longtemps délaissé par les états comme par les bailleurs de fonds, le récent regain d'intérêt pour le secteur agricole confirme la règle précédente. Et ceci est d'autant plus aisé qu'en milieu rural, la réalité de la décentralisation et de la déconcentration montre toutes ces limites. Il en résulte une gouvernance de l'agriculture limitée aux projets, qu'ils soient inscrits dans le budget de l'état, ou qu'il le contourne comme le décrit le chapitre 14. Le gouvernement haïtien n'a pas les moyens de développer de véritables politiques agricoles, qui s'inscrivent sur le long terme pour soutenir un secteur trop longtemps négligé. L'approche projet qui permet de contourner les faiblesses de l'état dans un objectif de renforcement des actions des bailleurs possède un double handicap : une action qui ne s'inscrit pas nécessairement dans la durée et un affaiblissement de l'état lié au fait même qu'il est contourné.

Il est nécessaire de développer des approches nouvelles afin de renforcer l'état haïtien. Les actions engagées de réforme et réorganisation des ministères ne suffiront pas si le MARNDR ne parvient pas à engager des efforts considérables dans le développement de véritables politiques agricoles ne reposant pas uniquement sur du projet, et à transcrire sur le terrain les prérogatives qui lui sont imparties. La décentralisation n'est que peu fonctionnelle, dans quel mesure peut-on la renforcer ? Le Chapitre 14 revient plus directement sur ces différents points en soulevant des questions fondamentales qui restent aujourd'hui orphelines.

3.3 Quels scénarios possibles ?

Pour élaborer ce que pourrait être différents futurs possibles et leurs conséquences, et suivant la logique du diagnostic HRV, il est important de repartir de la vision d'ensemble de l'économie et situer dans chaque scénario le rôle que l'agriculture pourrait y jouer. Certaines contraintes spécifiques au secteur agricole, qui ont été mentionnées tout au long du chapitre, n'apparaissent pas ici en raison même de l'approche méthodologique adoptée. Ces scénarios ont pour objet de stimuler la réflexion sur les actions à entreprendre et proposent ainsi différentes trajectoires de croissance. Ils ne doivent pas être pris comme des éléments normatifs ou prescriptifs.

3.3.1 L'impossible changement

En s'inscrivant dans la droite ligne du plan de développement stratégique 2030, tout reste priorité et de fait rien ne l'est vraiment. Les approches pour atteindre les innombrables objectifs fixés sont très classiques, mais les moyens manquent. L'investissement routier reste séquencé, coûteux ; l'entretien peine à suivre. La production d'électricité reste sous le contrôle d'EDH, dont la performance s'améliore lentement, et la priorité est donnée par défaut aux zones urbaines. L'approche projet est privilégiée car elle permet de contourner l'état. Elle souffre d'un manque crucial de coordination, et répond souvent à des intérêts particuliers qui servent à la fois entrepreneurs et politiques. La sécurisation du foncier prend du temps car la mise en place du plan cadastral est un processus de long terme. La réforme agraire est sans cesse reportée, le morcellement des terres se poursuit. Les bailleurs continuent de travailler selon une approche projet, ce qui limite la capacité des différents ministères à développer de véritables politiques publiques. Ce qui est d'ailleurs quasiment impossible compte tenu de la faiblesse du système éducatif toujours défaillant. Le contournement de l'état reste de règle et les consultants étrangers continuent d'être les maîtres d'œuvre. L'agriculture locale n'est qu'une priorité parmi d'autres ; elle végète. Les migrations vers les centres urbains s'accroissent, et l'essentiel des besoins alimentaires continue d'être importé.

3.3.2 Le développement rural par le bas

La reconnaissance progressive des petites exploitations familiales comme base du développement économique et social du pays offre des opportunités nouvelles. La hiérarchisation des investissements se fait selon la contribution potentielle de chaque département ou commune au projet de développement global du pays. L'état reprend la main, les bailleurs soutiennent les politiques publiques développées autour de plans d'aménagement des territoires, où les besoins d'investissements dans les secteurs des transports, de l'électricité et de l'éducation sont identifiés à partir des demandes locales, elles-mêmes résultats de l'expansion du secteur productif local. La création de mini-réseaux et de systèmes décentralisés de fourniture d'électricité stimule le développement d'activités secondaires et tertiaires locales. Les réseaux routiers diversifiés, couplés à des modes de transports adaptés permettent une plus grande mobilité des personnes et des produits, et un meilleur accès aux services de base (santé, éducation). Les systèmes d'éducation, de formation, et de conseil ont été renforcés et soutiennent l'innovation. La contrainte climatique est prise en compte de manière transversale à tous les échelons de gouvernance. Des mécanismes simplifiés de règlement de conflits fonciers et de remembrement facilitent l'expansion de la production agricole. La pression migratoire vers les grandes villes s'estompe, un réseau urbain secondaire se développe. La production locale augmente et vient rééquilibrer la balance commerciale, stimulant la croissance et offrant de

nouvelles marges de manœuvre budgétaire au gouvernement qui en profite pour renforcer ses services décentralisés.

3.3.3 Le développement rural par le haut

L'agriculture doit être compétitive pour continuer d'exister. Intensification raisonnée, économies d'échelle, compétitivité prix sont les maîtres-mots du développement agricole. Le gouvernement s'inscrit en facilitateur de l'investissement, en offrant des solutions simples pour contourner les contraintes à l'investissement. Les infrastructures d'énergétiques et de transport adaptées aux grands investissements sont développées. La location des terres de l'état suivant des baux de long terme sécurisent l'accès au foncier. Les populations rurales deviennent ouvriers agricoles, des activités tertiaires se développent autour de ces grandes entreprises. L'innovation et la formation restent à la charge de l'investisseur même s'il bénéficie pour cela de soutiens financiers publics. La production se concentre sur des filières à fortes valeurs ajoutées destinées principalement à l'exportation. La production locale continue d'alimenter partiellement les marchés locaux mais elle est essentiellement autoconsommée. L'essentiel des produits alimentaires reste importé pour satisfaire la demande urbaine. Le développement agricole repose entièrement sur les avantages compétitifs construits.

3.3.4 A la poursuite de la transformation structurelle

La transformation structurelle de l'économie est la priorité du gouvernement. Haïti veut suivre le même chemin que celui tracer par les pays développés et plus récemment les émergents. L'avenir du pays passe par l'industrialisation, apanage en priorité des centres urbains, l'agriculture n'est pas une priorité. Les zones économiques spéciales se développent autour des grandes villes, près des ports devenus pour la plupart privés, offrant de nombreux avantages aux investisseurs. Des infrastructures dédiées sont développées tant pour les activités économiques des entreprises que pour faciliter l'installation des ouvriers (logements sociaux et transports en commun). Les efforts publics se concentrent ainsi sur la facilitation de l'investissement et le développement des centres urbains ou péri-urbains. Les entreprises créent des emplois, mais insuffisamment pour absorber la main d'œuvre en forte augmentation en raison de l'accentuation de l'exode rural. Les campagnes sont progressivement désertées, abandonnées par l'état central. Ce dernier s'efforce d'assurer un minimum de paix sociale dans ces centres urbains surpeuplés. La course à l'investissement industriel est lancée pour tenter d'absorber toujours plus de main d'œuvre, dans un contexte international très compétitif. L'essentiel de l'avantage comparatif haïtien repose sur le faible coût de la main d'œuvre.

Conclusions

Comme noté par de nombreux rapports sur la situation haïtienne, les obstacles à la croissance sont nombreux, et il est particulièrement difficile d'y répondre tant les capacités nécessaires, qu'elles soient financières, institutionnelles ou humaines, sont limitées. Le diagnostic HRV est donc particulièrement utile dans la mesure où il a été conçu pour permettre une hiérarchisation de ces contraintes. Quatre ont été identifiées : les infrastructures, l'éducation, le régime foncier et la gouvernance, notamment l'efficacité de l'état et l'état de droit. Lever en priorité ces contraintes devrait permettre de libérer le plus efficacement possible les opportunités d'investissements privés. Les contraintes identifiées n'offrent aucune originalité, et viennent surtout confirmer, par une méthodologie différente, d'autres études similaires. Elle devrait d'autant plus inciter les pouvoirs publics et les bailleurs à réviser leurs priorités si l'objectif premier de leur action reste la croissance économique. Toutefois, il convient de rester prudent et de traiter ces résultats avec précautions, car dans nombre de cas, le manque ou la faible qualité des données, laisse planer des doutes sur ces variables. Dans le cas présent, nous n'avons pas souhaité exclure certaines, comme l'éducation ou le foncier, où aucune donnée quantitative n'existe pour corroborer les données qualitatives extraites de la revue bibliographique et des entretiens que nous avons conduits.

Traiter ces contraintes n'est pas facile, car contrairement à ce que recherchent souvent les gouvernements et bailleurs, il n'existe pas de solutions simples et rapidement payantes (quick wins) pour y répondre. Elles demandent au contraire des investissements importants, s'étalant dans la durée, pour libérer à terme le potentiel de croissance du pays. Mais si les solutions connues, parfois jugées idéales, sont longues à mettre en œuvre, coûteuses, elles deviennent difficile à mettre en œuvre, s'avèrent peu efficaces, et ne produisent au mieux les effets escomptés qu'à long terme. Dans ces conditions, comment sortir de cette impasse ?

L'enjeu principal est sans doute d'ouvrir l'espace des réponses possibles au maximum, de sortir des solutions toutes faites, pour faire émerger des réponses peut être non conventionnelles mais qui devront être testées, espérons-le avec succès, pour sortir Haïti de l'impasse dans laquelle le pays se trouve actuellement. Il s'agit là de la seule manière d'engager les acteurs du développement, qu'ils soient publics ou privés, locaux ou internationaux, dans une véritable mise à plat de leurs actions.

Les scénarios proposés cherchent à stimuler la réflexion sur la trajectoire de développement que le pays cherche à suivre. Les évolutions récentes montrent combien la stimulation de la croissance économique est difficile, combien il est compliqué de se reposer sur cette même croissance pour répondre aux multiples enjeux de développement (santé, éducation, pauvreté, inégalités, soutenabilité, sécurité alimentaire, migration, emploi, équilibres territoriaux, etc.). Prôner la croissance inclusive ne va pas de soi et demande une mise en perspective de ces multiples priorités de développement, qu'elles soient économiques, sociales ou environnementales, que la croissance seule ne peut prendre en compte. Des arbitrages sont nécessaires pour concilier ces différentes dimensions. Il n'existe pas de cadre normatif pour le faire, cette priorisation relève avant tout d'un choix de société. Reste à savoir si Haïti est réellement armé pour faire ce choix dans l'intérêt des populations présentes et futures.

Liste des personnes entrevues

MARNDR

- Fresner Dorcin, Ministre de l'Agriculture
- Carl Monde, Directeur, UPISA

MCI

- Gisler Dugas, Directeur Général du Ministère
- Marc Larose, Directeur, Direction du commerce extérieur
- Herrick Dessources, Coordinateur général, Service de gestion des micro-parcs
- Sabine Frene, Direction du commerce extérieur

MEF

- Patrick Boisvert, Directeur inspection fiscale
- Jean Donat André, Directeur du Trésor
- Reynold Mendes, Assistant chef de service

CIAT

- Michèle Oriol, Secrétaire exécutif
- Paul Duret, Responsable de l'unité législation institutions foncières
- Marc Raynal, Conseiller technique

MTPTC

- Viviane SAINT-VIC, Conseiller principal du cabinet du ministre

PNUD

- Katyna Argueta, Sous-Directrice de Programme, Haïti

MICT

- Olivier Solari, Conseiller de la Coopération Française auprès du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales

MPCE

- Eben-Ezer Sainvilus, Responsable des Bailleurs Multilatéraux, Direction Coopération Externe/Module de Gestion de l'Aide Externe

IHSI

- Jean Donald Renélic, Assistant directeur
- Frantz Boucicaut, Assistant directeur des comptes nationaux et inflation

BRH

- Jean Baden Dubois, Directeur général
- Fritz Duroseau, Administrateur
- Christian Hilaire, Directeur, direction financière

Consultants :

- Philippe Mathieu, Vice-Président, Agroconsult
- Budry Bayard, PDG, Agroconsult

Bibliographie

- Aguilar Meza, C. A. (2014). Guide de planification pour l'élaboration du plan d'investissements, conservation et entretien des routes (PICER). Port-au-Prince: Ministère des Travaux Publics Transports et Communications.
- AHE. (2014). Bilan de l'économie haïtienne - Le mot de l'Association Haïtienne des Economistes. *Le Nouvelliste*.
- Álvarez-Berrios, N., Redo, D., Aide, T., Clark, M., & Grau, R. (2013). Land Change in the Greater Antilles between 2001 and 2010. *Land*, 2(2), 81-107.
- Babych, Y., & Fuenfzig, M. (2012). An Application of the Growth Diagnostics: Framework: The Case of Georgia: ISET-PI.
- BAD, Goovernement du Maroc, & MCC. (2015). Diagnostic de Croissance du Maroc: Analyse des contraintes à une croissance large et inclusive: Banque Africaine de Développement, Gouvernement du Maroc, Millenium Challenge Corporation.
- Banque Mondiale. (2014). Haïti - Investir dans l'humain pour combattre la pauvreté. Washington, D.C.: Banque Mondiale.
- Barro, R. J., & Lee, J. W. (2013). A new data set of educational attainment in the world, 1950–2010. *Journal of Development Economics*, 104(0), 184-198. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2012.10.001>
- Bouvard, A., Degroote, A., & Devienne, S. (2014). Stratégies paysannes de lutte contre la pauvreté et recherche de sources de revenus complémentaires, vers la pluriactivité. *Field Actions Science Reports. The journal of field actions*(Special Issue 9).
- BRH. (2015a). Note mensuelle d'inflation - Juillet 2015 *Banque de la République d'Haïti*. Port-au-Prince.
- BRH. (2015b). Note sur la politique monétaire. Port-au-Prince: Banque de la République d'Haïti.
- Buss, T. F., & Gardner, A. (2008). Haiti in the balance - Why foreign aid has failed and what we can do about it. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- CIAT. (2014). Définir une politique agro-foncière pour Haïti: éléments d'orientation *Les cahiers du foncier du CIAT*. Port-au-Prince: Comité interministériel d'aménagement du territoire.
- Commission mixte sur la relance du credit a la production. (2013). Rapport preliminaire. Port-au-Prince.
- Cooksey, B. (2012). Aid, governance and corruption control: a critical assessment. *Crime Law and Social Change*, 58(5), 521-531. doi: 10.1007/s10611-011-9359-5
- Debnath, K. B., Mourshed, M., & Chew, S. P. K. (2015). Modelling and Forecasting Energy Demand in Rural Households of Bangladesh. *Energy Procedia*, 75, 2731-2737. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.egypro.2015.07.480>
- Dorner, V. (2010). Les décideurs haïtiens entre environnement international et conceptions locales de l'appropriation foncière *La fabrique des politiques* (pp. 115): Laboratoire d'Anthropologie juridique de Paris.
- Eder, J. M., Mutsaerts, C. F., & Sriwannawit, P. (2015). Mini-grids and renewable energy in rural Africa: How diffusion theory explains adoption of electricity in Uganda. *Energy Research & Social Science*, 5, 45-54. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.erss.2014.12.014>
- Garrrity, M. P. (1981). The assembly industries in Haiti: Causes and effects, 1967-1973. *The Review of Black Political Economy*, 11(2), 203-215. doi: 10.1007/BF02689730
- Giordano, T. (2012). Adaptive planning for climate resilient long-lived infrastructures. *Utilities Policy*, 23(0), 80-89. doi: DOI 10.1016/j.jup.2012.07.001
- Government of Nepal, & Corporation, M. C. (2014). Nepal Growth Diagnostic.
- Groupe de Travail sur l'Éducation et la Formation. (2013). Vers la Refondation du Système Éducatif Haïtien: Plan Opérationnel 2010-2015. Port-au-Prince: Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle.

- Habermann, H., & Padrutt, P. (2011). Growth Diagnostics: Strengths and Weaknesses of a Creative Analytical Framework to Identify Economic Growth Constraints in Developing Countries. *Journal of Knowledge Management, Economics and Information Technology*(7), 1-25.
- Hausmann, R., Klinger, B., & Wagner, R. (2008). Doing Growth Diagnostics in Practice: A 'Mindbook'.
- Hausmann, R., Rodrik, D., & Velasco, A. (2005). *Growth Diagnostics*. Inter-American Development Bank. Washington.
- Hornbeck, J. F. (2010). The Haitian Economy and the HOPE Act. Washington, D.C.: Congressional Research Service.
- IFC. (2011). Integrated Economic Zones in Haiti - Site Assessment. Washington, D.C.: International Financial Institution.
- IMF. (2015a). Haiti: 2015 staff report for the article IV consultation and request for a three-year arrangement under the extended credit facility—press release; staff report; and statement by the executive director for haiti. *IMF Country Report No. 15/157*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- IMF. (2015b). Haiti: Selected issues *IMF Country Report No. 15/158*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Karakaya, E., & Sriwannawit, P. (2015). Barriers to the adoption of photovoltaic systems: The state of the art. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 49, 60-66. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.rser.2015.04.058>
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators : A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues *World Bank Policy Research Working Paper No. 5430*. Washington, D.C.: World Bank.
- Loewenstein, A. (2015, 24 September). Why things continue to go wrong in Haiti, and how U.S. Policy is responsible. *AlterNet.org*.
- Lowitt, K., Hickey, G. M., Ganpat, W., & Phillip, L. (2015). Linking Communities of Practice with Value Chain Development in Smallholder Farming Systems. *World Development*, 74, 363-373. doi: 10.1016/j.worlddev.2015.05.014
- Lucky, M., Auth, K., Ochs, A., Fu-Bertaux, X., Weber, M., Konold, M., & Lu, J. (2014). Feuille de route pour un système énergétique durable en Haïti. Washington, DC: Worldwatch Institute.
- MARNDR. (2014). Rapport bilan annuel 2013 - 2014. Port-au-Prince: Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural.
- Mekonnen, M., Pahlow, M., Aldaya, M., Zarate, E., & Hoekstra, A. (2015). Sustainability, Efficiency and Equitability of Water Consumption and Pollution in Latin America and the Caribbean. *Sustainability*, 7(2), 2086-2112. doi: 10.3390/su7022086
- MENFP. (2011). Recensement scolaire 2010-2011. Pot-au-Prince: Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle.
- Montenegro, C. E., & Patrinos, H. A. (2014). Comparable Estimates of Returns to Schooling Around the World *Policy Research Working Paper 7020*. Washington, D.C.: Banque Mondiale.
- MPCE. (2012). Plan stratégique de développement d'Haïti: Pays émergent en 2030: Ministère de la Planification et de la Coopération Externe.
- Panizza, U. (2012). La finance et le développement économique. *Revue internationale de politique de développement*(3). doi: 10.4000/poldev.966
- Raffinot, M., & Siri, A. (2015). Etude diagnostique sur les obstacles à la croissance au Burkina Faso: Secrétariat technique national de la stratégie de croissance accélérée et de développement durable du Burkina Faso.
- Ranaboldo, M., Domenech, B., Reyes, G. A., Ferrer-Martí, L., Pastor Moreno, R., & García-Villoria, A. (2015). Off-grid community electrification projects based on wind and solar energies: A case study in Nicaragua. *Solar Energy*, 117, 268-281. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.solener.2015.05.005>
- Schmid, D., Bartholdi, M., Moosmann, K., Czeh, A., & Engelskirchen, M. (2013). The contribution of transport to rural development. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) and KfW Bankengruppe.

- Singh, R. J., & Barton-Dock, M. (2015). Haiti: Toward a New Narrative. Washington, D.C.: The World Bank.
- Srinivasu, B., & Rao, P. S. (2013). Infrastructure Development and Economic growth: Prospects and Perspective. *Journal of Business Management & Social Sciences Research*, 2(1), 81-91.
- Straub, S. (2011). Infrastructure and development: A critical appraisal of the macro-level Literature. *Journal of Development Studies*, 47(5), 683-708. doi: 10.1080/00220388.2010.509785
- USAID. (2014). Bangladesh - Inclusive Growth Diagnostic.
- WEF. (2014). The Global Competitiveness Report 2014–2015. Geneva: World economic Forum.